Rapport d'examen de la réglementation et de l'inspection des viandes

Ferme á la fourchette

une stratégie intégrale pour la salubrité des viandes en ontario

The Honourable Roland J. Haines

Ontario

EXAMEN DE L'INSPECTION DES VIANDES

L'honorable Roland J. Haines

Ontario

80, rue Dundas, 2e étage, unité « Q »
London (Ontario) N6A 1E7

Tél. : (519) 660-2700
Téléc. : (519) 660-2709
Site web : www.meatinspectionreview.com

Le 21 juillet 2004

104-06874/

L'honorable Michael Bryant
Ministère du Procureur général
720, rue Bay, 11e étage
Toronto (Ontario) M5G 2K1

Monsieur le Procureur général,

Je vous transmets par la présente le Rapport d'examen de la réglementation et de l'inspection des viandes.

Veuillez agréer, Monsieur le Procureur général, l'expression de mes sentiments les plus respectueux.

Roland J. Haines
Examinateur

p.j.

Rapport d'examen de la réglementation et de l'inspection des viandes

Ferme á la fourchette

Une stratégie intégrale pour la salubrité des viande en ontario

The Honourable Roland J. Haines

Publié par
le ministère du Procureur général de l'Ontario

©Imprimeur de la Reine pour l'Ontario 2004
Conception de la page couverture : HONEY Design, Marketing & Communications
Traduction par le Service de traduction gouvernemental
ISBN : 0-7794-6428-1

On peut obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du gouvernement de l'Ontario auprès de Publications Ontario, au 880, rue Bay, à Toronto. Les clients vivant dans une autre localité peuvent commander par la poste en écrivant à Publications Ontario, 50 rue Grosvenor, Toronto (Ontario) M7A 1N8. Téléphone : 416 326-5300 ou 1 800 668-9938 (sans frais en Ontario). Télécopieur : (613) 566-2234. Internet : www.publications.gov.on.ca. Les personnes malentendantes peuvent composer sans frais en Ontario le 1 800 268-7095. Les cartes MasterCard, Visa et American Express sont acceptées. Les chèques et mandats doivent être libellés à l'ordre du ministre des Finances. Les commandes doivent être réglées d'avance.

Sommaire **13**

Chapitre 1 - Introduction **63**

1.1 Le mandat 63

1.2 Encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) 63

1.3 Aylmer Meat Packers Inc. 64

1.4 Wallace Beef Inc. 65

1.5 Inspecteurs de viande 66

1.6 Production de viande en Ontario 66

1.7 Transformateurs de viande indépendants 69

1.8 Deux systèmes d'inspection de la viande 69

1.9 Une démarche scientifique pour la salubrité de la viande 69

1.10 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC) ... 72

1.11 Ontario 72

1.12 De la ferme à la table 73

1.13 Principes et priorités 73

Chapitre 2 - Structure actuelle de la réglementation des viandes en Ontario **79**

2.1 Introduction 79

2.2 Responsabilité constitutionnelle à l'égard de la salubrité des viandes 79

2.3 Le système fédéral actuel 81

2.4 Le système provincial actuel 82

2.5 Stratégie ontarienne de salubrité des aliments et *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* 86

Chapitre 3 - Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments 95

3.1 Introduction 95

3.2 Principes fondamentaux en matière de salubrité des viandes 97

3.3 Le rôle du gouvernement dans un système scientifique de salubrité des aliments 100

3.4 Analyse des risques dans le développement de politiques publiques 101

3.5 Intoxications alimentaires 108

3.6 Les programmes de salubrité des aliments et l'ARMPC 116

3.7 Mise en œuvre de programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC 128

3.8 États-Unis 131

3.9 L'ARMPC dans le système fédéral canadien 133

3.10 Programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC dans les abattoirs et les établissements de traitement des viandes en Ontario 136

3.11 L'ARMPC fonctionnera-t-elle en Ontario? 139

3.12 L'ARMPC devrait-elle être volontaire ou obligatoire? 140

3.13 L'ARMPC dans les petites et moyennes entreprises 142

3.14 Résumé et conclusions concernant l'ARMPC 147

3.15 Traçabilité 151

3.16 Biosécurité 167

3.17 Surveillance 171

3.18 Normes microbiologiques pour la viande 190

3.19 Capacité scientifique de l'Ontario 196

Chapitre 4 - La production animale à la ferme 201

4.1 La salubrité des viandes à la ferme : tour d'horizon 201

4.2 L'agriculture en Ontario 203

4.3 Programmes de salubrité des aliments à la ferme fondés sur l'ARMCP 208

4.4 Programmes préalables aux plans de salubrité des aliments à la ferme en Ontario 218

4.5 Formation et accréditation 231

4.6 Programmes de salubrité des aliments à la ferme dans d'autres territoires de compétence 234

4.7 Abattage à la ferme 236

4.8 Ventes aux consommateurs à la ferme 238

4.9 Inspections à la ferme 239

Chapitre 5 - Transport et vente du bétail 243

5.1 Transport 243

5.2 Ventes à l'encan du bétail 253

Chapitre 6 - Abattoirs 271

6.1 Introduction 271

6.2 Questions touchant la salubrité des aliments dans les abattoirs 271

6.3 Historique de l'inspection des abattoirs en Ontario 272

6.4 La législation ontarienne applicable aux abattoirs 275

6.5 Octroi de permis aux abattoirs en Ontario 276

6.6 Inspection et vérification des abattoirs 279

6.7 Normes des abattoirs provinciaux 298

6.8 Normes applicables aux abattoirs dans les autres provinces et à l'étranger 315

6.9 Services d'abattoirs provinciaux 318

Chapitre 7 - Élimination des déchets de production de viande 335

7.1 Introduction 335

7.2 Enjeux liés à la salubrité des aliments 336

7.3 Régime actuel d'élimination des déchets de production de viande en Ontario 337

7.4 Méthodes actuelles d'élimination des déchets de production de viande 346

7.5 Élimination en cas d'urgence 362

7.6 Systèmes d'élimination des déchets de production de viande d'autres provinces et pays 365

7.7 Avenir de l'industrie de l'élimination des déchets de production de viande en Ontario 368

Chapitre 8 - Les usines de transformation de la viande et du poisson 381

8.1 Introduction – Les usines de transformation de la viande 381

8.2 Les risques en matière de salubrité alimentaire – Les usines de transformation de la viande 382

8.3 Système actuel – Les usines de transformation de la viande 383

8.4 Introduction - transformation du poisson 398

8.5 Risques en matière de salubrité des aliments – transformation du poisson 399

8.6 Système actuel – transformation du poisson 400

8.7 L'avenir – transformation du poisson 405

Chapitre 9 - Viande au détail et distribution 411

9.1 Introduction 411

9.2 Questions liées à la salubrité des aliments 411

9.3 Système actuel en Ontario 412

9.4 Normes relatives à la vente au détail et à la distribution de la viande 428

9.5 Santé publique en Ontario et prestation de programmes de sécurité alimentaire et de santé publique de l'Ontario 430

9.6 Enquêtes sur la salubrité des aliments, éclosions et interventions 439

Chapitre 10 - Consommateurs 449

10.1 Introduction 449

10.2 Analyse des risques auxquels sont exposés les consommateurs en matière de salubrité alimentaire 450

10.3 Sensibilisation et éducation des consommateurs 453

10.4 Partenariats en matière d'éducation des consommateurs 459

10.5 Étiquetage et traçabilité 461

10.6 Rôle du gouvernement provincial en matière d'éducation sur la salubrité des aliments 463

Chapitre 11 - Conformité et application des lois 475

11.1 Introduction 475

11.2 Problèmes actuels de conformité et d'application 475

11.3 Services actuels de conformité et d'application des lois et changements recommandés 483

Chapitre 12 - Le rôle de la communication dans la salubrité des viandes 539

12.1 Introduction 539

12.2 Problèmes de communication 539

12.3 Un public averti 541

12.4 L'élaboration de politiques en matière de salubrité des aliments 542

12.5 Communication en temps de crise 545

Chapitre 13 - La conciliation des systèmes fédéral et provincial 551

13.1 Introduction 551

13.2 Les différences entre les systèmes 552

13.3 L'importance des abattoirs locaux 554

13.4 L'harmonisation 555

13.5 Matière à réflexion : une « AOIA » 557

13.6 Le commerce interprovincial 558

13.7 Vérification de la mise en œuvre des recommandations 559

Chapitre 14 - Le processus d'examen 563

14.1 Introduction 563

14.2 Participation des employés du gouvernement de l'Ontario 563

14.3 Échéance 564

14.4 Procédure 565

14.5 Consultations 565

14.6 Groupe d'experts-conseils 568

14.7 Recherche 572

14.8 Remerciements 573

Glossaire 577

Annexe A - Order-in-Council Décret 593

Annexe B - Aylmer Meat Packers Inc – historique de ses rapports avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario 595

Annexe C - Wallace Beef Inc. 615

Annexe D - Statistiques sur les animaux d'élevage 620

Annexe E - Système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (ARMPC) de la Commission du Codex Alimentarius et lignes directrices pour son application (annexe au CAC/RCP 01-1969, Rév 3-1997) 621

Annexe F - Évaluation des dangers biologiques, chimiques et physiques, des sources de danger et des interventions possibles associés à la production d'aliments crus d'origine animale pendant les volets abattage, transformation, vente au détail, distribution et services d'alimentation 634

Annexe G - Certificat vétérinaire visant le transport direct vers l'abattage 639

Annexe H - Commencement de l'inspection obligatoire des viandes en Ontario 641

Annexe I - Statistiques sur l'abattage pour les abattoirs inspectés par le gouvernement provincial en Ontario 642

Annexe J - Lettre initiale envoyée aux parties concernées 643

Annexe K - Liste des particuliers et des groupes qui ont présenté des observations écrites au personnel chargé de l'examen 645

Annexe L - Assemblée publique de Peterborough Le 24 mars 2004 647

Annexe M - Assemblée publique de London Le 31 mars 2004 649

Annexe N - Documents portant sur la protection contre les représailles 651

Annexe O - Biographies des examinateurs du rapport du groupe d'experts-conseils 654

Sommaire 13

Chapitre 1 - Introduction 13

Chapitre 2 - La structure actuelle de la réglementation des viandes en Ontario 13

Chapitre 3 - Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments 16

Chapitre 4 - La production animale à la ferme 19

Chapitre 5 – Transports et vente du bétail 22

Chapitre 6 - Abattoirs 23

Chapitre 7 – Élimination des déchets de production de viande 27

Chapitre 8 – Les usines de transformation de la viande et du poisson 28

Chapitre 9 – Viande au détail et distribution 30

Chapitre 10 - Consommateurs 32

Chapitre 11 - Conformité et application des lois 33

Chapitre 12 - Le rôle de la communication dans la salubrité des viandes 35

Chapitre 13 – La conciliation des systèmes fédéral et provincial 37

Chapitre 14 – Le process déxamen 39

Recommandations 41

Sommaire

Chapitre 1 - Introduction

Le 9 janvier 2004, nous avons été autorisés à effectuer l'examen des systèmes d'inspection et de réglementation des viandes[1] en Ontario. Le mandat qui nous a été confié nécessitait l'examen des normes réglementaires existantes et des rôles des différents ministères chargés de superviser le respect de ces normes. Cet examen avait pour but de renforcer la santé et la sécurité publiques et de rétablir la confiance des entreprises. À cette fin, on nous a donc demandé de formuler des recommandations sur les démarches que le gouvernement de l'Ontario pourrait entreprendre afin d'améliorer le système actuel, ce qui comprend notamment les stratégies à adopter en vue d'accélérer l'harmonisation avec le gouvernement fédéral.

Cet examen s'inscrit dans un contexte de forte inquiétude à l'égard de la santé publique à la suite des résultats de l'enquête de Walkerton et, plus récemment, de la publication de plusieurs rapports sur les problèmes systémiques révélés par la crise du SRAS en 2003. Fort heureusement, aucun événement semblable n'a précipité cet examen, mais certains événements survenus au cours de l'année dernière, y compris la découverte d'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) au Canada et des allégations d'activités illégales visant certains abattoirs provinciaux, ont attiré l'attention des médias et du public sur la question de la salubrité de la viande en Ontario.

Chapitre 2 - La structure actuelle de la réglementation des viandes en Ontario

La fourniture de viandes salubres en Ontario est une responsabilité que se partagent le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Aucun pouvoir législatif précis n'est attribué à l'un ou l'autre des ordres de gouvernement en ce qui a trait à l'inspection des viandes, mais ils possèdent tous deux une compétence concurrente à l'égard de l'agriculture en vertu de l'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*.

[1] Le terme « viande » dans le présent rapport s'entend de la viande d'animaux domestiques destinés à l'alimentation humaine, ce qui inclut la « volaille », soit le poulet, la dinde, le canard, l'oie et d'autres oiseaux.

La participation fédérale relève principalement de sa responsabilité constitutionnelle en matière de commerce interprovincial et international. Tous les abattoirs et toutes les installations de transformation de la viande qui désirent faire du commerce à l'extérieur de leur propre province doivent être enregistrés dans le système fédéral et mener leurs activités en conformité avec la réglementation fédérale.

À l'échelon fédéral, l'inspection des viandes est effectuée par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) depuis 1997. À cette époque, le gouvernement du Canada a intégré la prestation des services d'inspection et de mise en quarantaine. L'ACIA veille à ce que les fabricants, les importateurs, les distributeurs et les producteurs respectent les règlements et les normes fédéraux qui régissent la salubrité, la qualité, la manutention, l'identification, la transformation, l'emballage et l'étiquetage des aliments. Le ministre de la Santé continue d'établir des politiques et des normes à l'égard de la salubrité et de la qualité nutritionnelle des aliments vendus au Canada.

La province de l'Ontario réglemente la viande qui est transformée en Ontario en vue d'être vendue et consommée à l'intérieur de ses frontières. Il existe actuellement 191 abattoirs titulaires d'un permis provincial en Ontario. Plusieurs ministères provinciaux sont chargés d'appliquer un imposant ensemble de lois portant sur la salubrité des aliments en Ontario. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) est actuellement le principal participant à la réglementation de la production de viande. Le directeur de la Direction de l'inspection des aliments est chargé d'administrer le programme d'inspection des aliments en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes* de l'Ontario (*LIV*) qui a pour objet de garantir la production de viandes salubres destinées à l'alimentation humaine dans des conditions adéquates et dans des installations conçues et entretenues de façon appropriée.

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée applique la *LPPS*. Cette loi prévoit l'organisation et la prestation de programmes et de services en matière de santé publique, la prévention de la propagation des maladies, ainsi que la promotion et la protection de la santé des habitants de l'Ontario.

La province compte 37 circonscriptions sanitaires. Une circonscription sanitaire est une région géographique à l'égard de laquelle un conseil de santé a compétence. En vertu des dispositions de la *LPPS*, le ministre de la Santé établit des programmes et services de santé obligatoires que chaque conseil de santé est tenu de d'offrir. Chaque circonscription sanitaire compte un médecin-hygiéniste qui a l'obligation selon la loi d'inspecter ou de faire inspecter les dépôts d'aliments et tout aliment ou matériel que l'on trouve dans ces lieux. Normalement, l'inspection des dépôts d'aliments est effectuée par des inspecteurs de la santé publique sous la direction d'un médecin-hygiéniste. La définition des es dépôts d'aliments est vaste et comprend les lieux où des aliments sont fabriqués, traités, préparés, entreposés ou mis en vente, à l'exclusion d'une résidence privée. Les installations qui sont actuellement assujetties à ces inspections comprennent les boucheries traditionnelles, les restaurants, les supermarchés, les magasins populaires et les lieux où des viandes prêtes à servir sont salées, fumées et fermentées.

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) a la responsabilité en vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson* (*LIP*) de réglementer la vente commerciale et la transformation du poisson destiné à l'alimentation humaine. Le MRN joue un rôle important dans l'exécution de certaines lois appliquées par le MAAO en vertu d'un accord conclu entre les deux ministères. En vertu des conditions de cette entente, le MRN offre des services d'enquête et des ressources pour la poursuite des personnes qui contreviennent aux règlements régissant la production de viande et l'élimination des cadavres d'animaux.

La stratégie ontarienne de salubrité des aliments (OFSS) a été mise en œuvre en octobre 2000 à la suite d'un examen du système d'assurance de la salubrité des aliments de l'Ontario, qui a débuté en 1998. À cette époque, il a été reconnu que les dangers et les risques associés à la salubrité des aliments augmentaient pour diverses raisons et même si la science alimentaire tentait de relever ces défis, certains éléments du système ontarien d'évaluation de la salubrité des aliments ne respectaient pas les normes d'inspection nationales et internationales. Aux termes de la *Loi sur l'inspection du poisson* (Ontario), le ministère des Richesses naturelles (MRN) est chargé de réglementer la vente commerciale et la transformation

du poisson destiné à la consommation humaine. Le MRN joue aussi un rôle important dans la mise en application de certaines lois administrées par le MAAO aux termes d'une entente entre les deux ministères. Dans le cadre de cette entente, le MRN fournit des services d'enquête et les ressources nécessaires pour intenter des poursuites contre les contrevenants aux règlements concernant la production des viandes et l'élimination des cadavres d'animaux.

Chapitre 3 - Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments

La démarche scientifique comporte de nombreux avantages. La science n'est pas seulement une question de connaissance des tenants et aboutissants des différents problèmes, elle consiste également à faire des observations et à émettre et à vérifier des prédictions.

En développant un cadre stratégique officiel pour établir une politique de salubrité des aliments, il semble logique que les meilleures connaissances et technologies parmi les plus récentes soient employées pour cerner et caractériser les risques de salubrité des aliments et les options pour les réduire. Bien que la science soit un élément important pour développer une politique de salubrité des aliments, elle n'est pas la seule considération à prendre en compte. Les valeurs sociales, l'éthique, la demande des consommateurs, les considérations économiques et politiques ainsi que d'autres facteurs auront également une incidence sur ces décisions stratégiques.

L'élaboration, la mise en œuvre et le fonctionnement d'un programme scientifique de salubrité des aliments efficace sont complexes. Il faut en premier lieu tenir compte de tous les aspects du continuum alimentaire, de la production à la consommation. D'où l'utilisation d'expressions descriptives telles que « de la ferme à la fourchette ». En deuxième lieu, un tel système repose sur la participation de tous les intervenants, notamment des pouvoirs publics, des producteurs primaires et secondaires, des détaillants et des consommateurs.

Il va de soi que la principale raison d'être d'un système de salubrité des aliments est de garantir l'innocuité des aliments consommés par le public.

L'information que nous avons recueillie au cours de cet examen nous porte à conclure que la viande produite et consommée en Ontario est, pour la plus grande partie, sans risque et exempte de contaminants. Toutefois, les maladies d'origine alimentaire demeurent un problème important pour la santé publique en Ontario.

Il est difficile de mesurer l'étendue réelle des intoxications alimentaires dans la mesure où les symptômes sont souvent comparables à ceux d'autres affections et ne se manifestent souvent pas plus longtemps qu'un jour ou deux. Selon un récent rapport, on estime qu'il y a plus de 300 000 cas d'intoxications alimentaires en Ontario chaque année et que, de ce nombre, 60 000 sont associés à la consommation de produits carnés et avicoles. Bien que de nombreuses maladies d'origine alimentaire n'entraînent qu'une gêne passagère, elles peuvent causer des préjudices physiques graves et permanents et même des décès, en particulier au sein des groupes les plus vulnérables tels que les enfants et les personnes âgées.

Les intoxications alimentaires sont occasionnées par la consommation ou le contact avec des aliments qui ont été contaminés par des éléments microbiens, chimiques ou physiques pathogènes. La viande peut être contaminée de nombreuses manières. Les agents microbiens capables d'infecter les personnes et de causer des maladies peuvent se trouver à l'état naturel dans l'environnement ou peuvent être portés par les animaux. Certains de ces agents rendent les animaux malades alors que d'autres peuvent se retrouver chez des animaux sains. Les maladies transmissibles de l'animal à l'homme sont appelées zoonoses. Environ la moitié des infections microbiennes connues peuvent être transmises de l'animal à l'humain. Particulièrement inquiétantes sont les nouvelles maladies infectieuses émergentes, dont une bonne partie sont des zoonoses, qui mettent en jeu des agents pathogènes récemment identifiés tels que le virus du Nil occidental, la grippe aviaire et le SRAS.

L'analyse des risques et la maîtrise des points critiques (ARMPC) est un système scientifique conçu pour détecter les dangers potentiels avant qu'ils n'aient des effets nuisibles et pour permettre l'adoption de mesures de contrôle afin de réduire ou d'éliminer la probabilité que ces dangers ne se manifestent. Bien que les inspections et les tests effectués sur la viande

soient essentiels, ils ne seront jamais, même en grand nombre, en mesure d'éliminer tous les risques – d'où l'importance des programmes fondés sur l'ARMPC. L'ARMPC est reconnue dans le monde entier comme le meilleur moyen de garantir la salubrité des aliments tout au long de la chaîne alimentaire. Malgré le fait qu'aucun programme d'ARMPC de salubrité alimentaire ne soit actuellement obligatoire à l'échelle de la province, le MAAO a élaboré un programme à participation volontaire intitulé Avantage ARMPC destiné aux abattoirs titulaires d'un permis provincial.

Pour protéger la santé publique et conserver la confiance des consommateurs et des entreprises, les systèmes de salubrité alimentaire doivent être fondés sur des principes scientifiques objectifs. Nous sommes convaincus qu'un programme de salubrité alimentaire fondé sur les principes d'ARMPC occupe une place de choix dans une telle structure.

Un système de salubrité des aliments idéal doit posséder une infrastructure permettant de retracer les origines et la destination des aliments entiers et transformés et de leurs ingrédients. La traçabilité implique la mise en œuvre de mesures permettant de déterminer les voies d'acheminement des denrées alimentaires et de relever toute l'information pertinente qui s'y rapporte, et ce, à toutes les étapes de la chaîne alimentaire. Un tel système est crucial pour pouvoir maîtriser une maladie en cas d'épidémie ou rappeler d'urgence une denrée. Bien que l'Ontario ne dispose pas d'un programme officiel de traçabilité, le MAAO y travaille et a soutenu différentes initiatives nationales dans ce domaine. Ces initiatives doivent être encouragées, poursuivies et, dès que possible, mises en œuvre.

La biosécurité en matière d'aliments et d'agriculture englobe toutes les stratégies et tous les règlements qui encadrent les risques associés à la salubrité des aliments, à la vie et à la santé des animaux, et à la vie et à la santé des plantes. Elle s'applique à la production d'aliments et vise à éliminer l'introduction délibérée ou involontaire de parasites et de maladies. Le but des mesures biosécuritaires est de prévenir la propagation de maladies d'un endroit à un autre et met habituellement en jeu des méthodes de nettoyage et de désinfection pour le matériel, les animaux et les humains. La province a besoin d'une stratégie en matière de biosécurité.

Un programme de salubrité alimentaire doit également comporter une surveillance des maladies d'origine alimentaire. En matière de santé publique, la surveillance consiste en la collecte continue et systématique, l'analyse, l'interprétation et la diffusion de données concernant les événements liés à la santé dans le but de réduire la morbidité et la mortalité et d'améliorer la santé. Un bon système de surveillance des intoxications alimentaires nécessite la surveillance de la santé des animaux, des risques alimentaires et des maladies d'origine alimentaire. Lorsqu'elles sont intégrées et examinées à intervalles réguliers, les données peuvent fournir des renseignements précieux sur les sources et les mécanismes qui animent les agents pathogènes au sein de la chaîne alimentaire. La surveillance ne permet pas de prévenir les épidémies, mais une identification précoce est essentielle pour pouvoir mener une enquête et gérer les épidémies de manière efficace. Une surveillance efficace nécessite une collecte et une transmission d'information rapides ; pour cette raison, il est crucial de disposer de systèmes d'information fiables et accessibles à toutes les agences concernées.

Chapitre 4 - La production animale à la ferme

La filière alimentaire qui assure l'arrivée des aliments sur nos tables débute à la ferme. Les animaux transformés dans les abattoirs et les usines de traitement des viandes titulaires d'un permis provincial en Ontario proviennent d'abord des fermes d'élevage de l'Ontario. Bien que l'échelle et l'intensité des activités agricoles se soient accrues au cours des ans, l'Ontario comporte une grande variété de fermes de toutes les tailles : des grandes entreprises d'alimentation animale et d'élevage, comprenant des centaines, voire des milliers de têtes de bétail, aux petites fermes de seulement quelques animaux destinés aux marchés locaux ou à la consommation personnelle. À l'heure actuelle, il y a environ 30 000 fermes d'élevage en Ontario.

L'ensemble du bétail produit en Ontario comprend le bœuf, la vache laitière, le mouton, le porc, la volaille et la chèvre, ainsi que le bison domestique, le cerf, le wapiti et autres animaux de spécialité. Comme il est impossible de vérifier la présence de contaminants d'origine alimentaire à l'étape de l'abattage ni à toute autre étape de la production ou de la transformation des

aliments, les critères de qualité et de salubrité doivent être intégrés au processus dès le début. Il est plus facile de maintenir la salubrité d'un produit qui est déjà salubre.

En règle générale, les méthodes de production des agriculteurs sont conçues de façon à élever et à vendre des animaux en santé, mais un certain nombre de risques alimentaires peuvent surgir à la ferme. Les principaux risques comprennent les maladies ou agents pathogènes d'origine animale qui peuvent être transmis aux humains par le biais de la viande venant d'un animal infecté. D'autres risques sont liés à des pratiques de production qui peuvent laisser dans les animaux des traces de médicaments, d'hormones ou autres produits chimiques ou des objets, tels que des aiguilles brisées ou des éclats, qui pourraient nuire au consommateur. De plus, la vente directe de produits de la ferme des agriculteurs aux consommateurs donne naissance aux mêmes risques que ceux qui existent dans toute autre installation de traitement des aliments.

À ce jour, il y a très peu de lois ou de règlements qui visent à assurer la salubrité alimentaire à la ferme. Les exploitations agricoles ne sont généralement pas titulaires d'un permis et aucun programme d'inspection globale obligatoire en matière de salubrité des aliments à la ferme n'est en place. Bien qu'il existe des exigences de déclaration concernant certaines maladies, des règlements régissant le transport des animaux et des restrictions sur l'utilisation de certains aliments et médicaments, le système actuel n'est pas conçu pour veiller adéquatement à l'application de ces exigences et repose principalement sur la conformité volontaire.

Bien que l'orientation de beaucoup d'initiatives récentes et de plans futurs nous encourage, il y a de bonnes raisons d'exiger que toutes les fermes respectent certaines normes en ce qui concerne la salubrité des viandes, plutôt que de compter sur une démarche volontaire. Celles qui décideraient alors de ne pas participer seraient vraisemblablement celles qui représenteraient le plus haut risque. Afin de permettre au système d'assurance de la salubrité des aliments de fournir la meilleure protection, il est nécessaire d'obtenir la participation de tous. L'élaboration de programmes obligatoires nécessitera une participation et un leadership satisfaisants de la part des intervenants et un cadre réglementaire favorable

en vue de dispenser une formation adéquate et d'assurer le respect des règles. Nous croyons que nombre de questions sur la salubrité des aliments à la ferme présentées dans le présent chapitre pourront être abordées dans un cadre global administré par le MAAO.

En dépit de certaines dispositions de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) exigeant l'inspection de tout bétail abattu pour la consommation humaine, les éleveurs de bétail peuvent abattre leurs propres animaux, dans leurs installations, aux fins de consommation par eux-mêmes ou leur famille immédiate. Bien qu'il s'agisse d'une très faible proportion du volume total des viandes produites pour l'alimentation humaine, cette exception à la règle soulève les mêmes questions en matière de protection des animaux et de salubrité des aliments que les questions liées à l'abattage illicite.

Il n'existe actuellement aucune réglementation ni norme. Nous partons de l'hypothèse que les producteurs prendront les moyens nécessaires pour assurer la salubrité de leur viande puisque leur propre santé ainsi que celle de leur famille est en jeu. Malheureusement, il ressort de cette proposition que le producteur possède les connaissances et le matériel nécessaires pour produire une viande saine, ce qui peut s'avérer dans bien des cas. Cependant, de sérieuses conséquences peuvent résulter de toute ignorance des méthodes de production de la viande.

Nous sommes d'avis que l'élimination de l'abattage non inspecté peut se justifier sur les bases de la protection des animaux et de la salubrité des aliments. Toutefois, nous respectons aussi la position de la communauté agricole et nous reconnaissons qu'une telle prohibition serait un affront aux agriculteurs compétents et compatissants qui effectuent un abattage sans cruauté et sain. Nous sommes aussi sensibles au fait qu'une prohibition totale d'abattage sur les 30 000 fermes serait considérablement difficile à faire respecter.

Selon nous, l'abattage à la ferme devrait être exempté de l'inspection pour la consommation personnelle de la viande. Il devrait néanmoins, en vertu des règlements, se faire sans cruauté et le traitement de la viande devrait s'effectuer dans des conditions sanitaires prévues par règlement. Une telle réglementation devrait être établie conjointement avec un programme

d'éducation qui dispense de l'information relative à l'abattage, à la découpe de la viande et à la salubrité des aliments.

Chapitre 5 – Transports et vente du bétail

Le transport des animaux est assuré par diverses personnes, dont les producteurs, les exploitants des parcs d'engraissement et d'abattoirs et les sociétés de transport. Les véhicules utilisés varient, allant des camionnettes et des petites remorques à des grosses remorques de transport qui peuvent contenir quarante têtes de bétail, des dizaines de porcs ou des centaines de volailles.

Les préoccupations en matière de salubrité des aliments ont trait aux mauvais traitements qu'on inflige aux animaux et au potentiel de contamination croisée que comporte leur transport. Bien que les répercussions de conditions cruelles sur la salubrité de la viande ne soient pas évidentes, tout porte à croire que les animaux mal nourris qui ont subi un stress indu sont plus sensibles aux maladies. Par ailleurs, une grande partie du bétail condamné est composée d'animaux qui ont été soumis à des conditions inacceptables.

Au Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a la compétence principale en matière de transport du bétail en vertu de sa *Loi sur la santé des animaux*. Les règlements limitent la durée du déplacement des animaux et interdisent les mauvais traitements infligés aux animaux et leur entassement.

En dépit de cette réglementation, on s'inquiète du manque de mesures mises en place pour assurer le bien-être du bétail durant le transport. Il n'existe pas assez de ressources pour appliquer la réglementation, et une comparaison des normes établies par d'autres compétences révèle que nos normes et pratiques doivent être réexaminées.

Il existe en Ontario 42 centres de vente à l'encan du bétail où l'on peut se procurer du bétail dans le cadre d'enchères publiques tenues dans des installations communément appelées « marchés en vif » ou « halles à bestiaux ». Dans le cours normal des activités, les animaux sont acheminés

vers ces installations, vendus à l'encan dans les halles à bestiaux, puis menés aux abattoirs pour être abattus.

Bon nombre des animaux vendus sont des bovins laitiers ou de reproduction qui n'atteignent plus les niveaux de production désirés et qui, par conséquent, sont écartés du troupeau et vendus pour l'abattage. Les animaux de réforme sont plus vieux et présentent une incidence plus élevée de problèmes de santé. Par conséquent, leur regroupement dans les halles à bestiaux accroît les risques de transmission de maladies ou d'agents pathogènes. Des inspections pendant les ventes à l'encan de bétail peuvent permettre d'identifier les animaux malades avant qu'ils poursuivent leur chemin dans le système et qu'ils contaminent ou infectent éventuellement d'autres animaux ou des êtres humains.

Dans le cadre du programme d'inspection des halles à bestiaux, un inspecteur du MAAO procède à la vérification des opérations et fournit un certain encadrement aux inspecteurs non vétérinaires au service du propriétaire des lieux. Ces inspecteurs doivent examiner tous les animaux mis en vente et retirer, pour fins d'inspection vétérinaire, tout animal qui présenterait une anomalie. Par la suite, un vétérinaire détermine si l'animal est en assez bonne santé pour être vendu aux fins d'abattage. Il pourrait être utile d'accroître le nombre de programmes de formation destinés aux inspecteurs non vétérinaires et d'assurer une supervision accrue de la part du MAAO afin d'améliorer le programme d'inspection.

Chapitre 6 - Abattoirs

Les abattoirs titulaires d'un permis provincial sont les principales installations visées par l'actuel cadre réglementaire de l'Ontario sur l'inspection des viandes. L'abattoir représente une étape cruciale de la chaîne de production des viandes puisqu'il offre d'excellentes occasions de réduire et de contrôler la contamination.

L'inspection obligatoire des abattoirs a été mise en place en Ontario dans les années 1960. Depuis ce temps, la législation a fait l'objet d'un certain nombre de changements qui ont raffiné et renforcé le système.

L'inspecteur des viandes, parfois appelé agent de l'hygiène des viandes, représente la charpente du système. Il constitue le principal moyen préventif dans le processus d'approvisionnement en viandes salubres. Aucun animal ne peut être abattu sans la présence ni l'approbation d'un inspecteur. Celui-ci reçoit le soutien administratif de son directeur régional et le soutien technique des vétérinaires et des chercheurs en médecine vétérinaire régionaux disponibles pour consultation.

Un corps d'inspecteurs compétent est essentiel pour assurer l'intégrité du système et pour garder la confiance des consommateurs. Au cours de cet examen, j'ai rencontré beaucoup d'inspecteurs qui ont manifesté leurs préoccupations concernant certaines lacunes du système et qui ont proposé des solutions pour l'améliorer.

Les inspecteurs des viandes avaient auparavant toujours été des employés à long terme. Toutefois, après que le gouvernement eut décidé, en 1996-1997, de faire appel essentiellement à des inspecteurs engagés suivant la formule de rémunération à l'acte, il est devenu de plus en plus difficile de conserver les inspecteurs. Le taux exceptionnellement élevé de variation des effectifs a causé des difficultés au plan de l'éducation et de la formation. La plupart des personnes qui postulaient un emploi n'avaient guère ou pas du tout d'expérience dans l'industrie des viandes, tandis qu'il y avait moins d'inspecteurs expérimentés pour conseiller les nouveaux employés. Au cours des dernières années, le MAAO a déployé des efforts considérables pour mettre à jour et améliorer son programme de formation, malgré le besoin toujours croissant en matière de formation pratique.

Même si la bonne volonté du MAAO, en ce qui a trait à la salubrité des aliments, ressort clairement d'un examen de toutes les initiatives prises en ce sens depuis la mise en œuvre de la Stratégie de salubrité des aliments de l'Ontario, le rôle que le ministère a traditionnellement joué en tant que défenseur de l'agriculture peut donner lieu à un conflit d'intérêts, particulièrement au sein de la Direction d'inspection des aliments, dont le directeur est chargé d'assurer à la fois la santé de l'industrie et la sécurité du public. À plusieurs égards, ces objectifs sont compatibles, mais ils peuvent être incompatibles.

Une allégation d'application de pratiques douteuses peut avoir des conséquences dévastatrices pour l'entreprise de l'exploitant d'un abattoir. La suspension des activités se traduit immédiatement par une perte financière, mais la réputation de l'exploitant de l'entreprise risque en outre d'être entachée pour longtemps. Par conséquent, même dans les cas où la sécurité commande la suspension temporaire du permis délivré à l'égard d'une usine, il existe un risque que la personne chargée à la fois de promouvoir l'industrie et de la régir fasse preuve d'indécision.

Nous ne prétendons pas qu'il existe au sein du MAAO quelque politique selon laquelle la sécurité du public pourrait dans certaines circonstances ne pas être la priorité du ministère, ni que quiconque au sein du MAAO puisse envisager de reléguer la sécurité du public au second plan. Toutefois, il a été démontré qu'on a déjà été réticent à agir avec décision lorsque la question de la sécurité du public et celle du bien-être du client entraient en conflit. Cela ne fait que confirmer la perception que la sécurité du public est parfois reléguée au second plan au profit de l'industrie agricole. Cela étant dit, nous nous empressons d'ajouter que presque toutes les personnes du MAAO et de l'industrie des viandes auxquelles nous avons parlé mettent l'accent sur la sécurité. La santé publique les préoccupe toutes, et elles se rendent bien compte que la confiance des consommateurs est essentielle à la survie économique de l'industrie. Elles savent que la seule façon de gagner et de maintenir cette confiance est d'appliquer et de maintenir des pratiques et des normes favorisant la salubrité des aliments. De fait, nous croyons que le présent rapport étaie à bien des égards cet engagement envers la sécurité du public.

Nous sommes néanmoins d'avis que la structure organisationnelle actuelle du MAAO ne reflète pas une approche qui privilégie la sécurité pour ce qui est de la gestion de l'agriculture et de la production alimentaire. Le directeur de la Direction de l'inspection des aliments ne devrait pas avoir à la fois à promouvoir et à contrôler l'industrie des viandes. Ces deux fonctions devraient être séparées. Bien que de saines pratiques commerciales et la sécurité des produits de consommation soient des objectifs complémentaires, il convient, si l'on souhaite promulguer le principe de la sécurité avant tout, d'établir une ligne de démarcation claire entre la promotion de l'industrie agricole et la salubrité des viandes.

En vue de réaliser cette séparation, le MAAO devrait mettre sur pied une Division de la salubrité des aliments dont l'objectif serait d'approvisionner en aliments salubres la population de l'Ontario. Dans le cadre de cette restructuration, on envisage aussi la création d'un nouveau poste de vétérinaire en chef de l'Ontario (VCO). Cette personne étant vétérinaire, elle aurait la responsabilité, au sein du MAAO, de toutes les questions relevant de la salubrité des aliments et deviendrait le porte-parole du MAAO lors de crises reliées à la salubrité des aliments. Sous la direction du VCO, la Division de la salubrité des aliments serait chargée des services d'inspection, de la santé animale, de la recherche scientifique et des politiques en matière de salubrité des aliments, ainsi que de l'application des règlements.

Depuis un certain nombre d'années, les animaux non ambulatoires, en particulier les bestiaux, ont été une source de soucis en ce qui a trait à la sécurité alimentaire et aussi à leur bien-être. Les événements récents ont toutefois fait porter l'attention sur la question des vaches ne se levant pas en Ontario. La société Aylmer Meat Packers Inc., qui a beaucoup fait parler d'elle à l'été 2003 par suite d'un retrait de produits du marché, était un établissement qui procédait à la transformation d'un grand nombre de vaches ne se levant pas. Au cours de cette même année, on a constaté que des vaches ne se levant pas de l'Alberta et de l'État de Washington, aux États-Unis, étaient atteintes d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), communément appelée « maladie de la vache folle ».

Le sort réservé aux animaux non ambulatoires a suscité nombreux débats. Certaines personnes préconisent même de les exclure des abattoirs et de la chaîne alimentaire. Certains intéressés estiment que le transport des animaux ne se levant pas constitue un traitement cruel et que la réaction des consommateurs, pour qui la viande provenant de ces animaux est malsaine, est tout à fait normale. Cependant, de nombreux animaux ne se levant pas ont des lésions ou d'autres problèmes qui, après examen, se révèlent n'avoir pas grand-chose à voir, ou peut-être même rien à voir, avec la sécurité alimentaire ou la comestibilité des aliments. Les gens de l'industrie font par conséquent valoir que ce serait encourager le gaspillage que de ne pas utiliser la viande de ces animaux si elle est par ailleurs conforme aux normes

d'inspection des viandes. En outre, le retrait de ces animaux de la chaîne alimentaire risque d'inciter certains à abattre des animaux illégalement et à vendre de la viande transformée dans des conditions non hygiéniques et sans qu'il y ait eu inspection.

Les bovins peuvent devenir non ambulatoires à tout âge et pour une foule de raisons. Cependant, la plupart de ces animaux sont des vaches laitières à la fin de leur vie productive qui sont envoyées à l'abattoir en vue de récupérer ce qui reste de leur valeur marchande. Leur viande est de faible qualité et comporte un certain risque d'insalubrité, même si rien ne le prouve. Puisque ce sont les producteurs qui permettent l'entrée de ces animaux à risques élevés dans le système et qui, par conséquent, en profitent le plus, ce sont eux qui devraient assumer les coûts reliés à toute mesure de surveillance supplémentaire nécessaire pour assurer la salubrité des viandes.

À l'heure actuelle, le producteur prend en charge les coûts de vétérinaire nécessaires à la délivrance d'un certificat permettant le transport direct de l'animal à l'abattoir. Le règlement devrait aussi exiger du vétérinaire qu'il note les résultats du diagnostic sur le certificat et interdire l'admission, aux abattoirs, des animaux non ambulatoires ne possédant pas de certificat de transport direct. Un examen obligatoire (y compris pour l'EBS) devrait être effectué sur tous les animaux non ambulatoires approuvés pour l'abattage, et les coûts devraient être imputés au producteur.

Chapitre 7 – Élimination des déchets de production de viande

La production de viande génère des déchets. La nature et la quantité des déchets varient à chaque étape, mais ceux-ci comprennent les carcasses d'animaux morts, les parties d'animaux non comestibles, les os, le cuir et le sang. Les animaux meurent pour différentes raisons et leurs carcasses sont un sous-produit normal de la production agricole. Selon les taux de mortalité et les statistiques sur le bétail en Ontario, on estime à plus de 86 000 tonnes la seule masse annuelle des cadavres d'animaux. Les déchets de viande provenant des abattoirs fédéraux et provinciaux de l'Ontario représenteraient 333 000 tonnes annuellement.

Les méthodes d'élimination permises en Ontario sont l'enfouissement, le compostage, l'incinération et la récupération. Cette dernière est un processus

appliqué aux matières dérivées d'animaux abattus, traités ou de cadavres d'animaux, consistant à en soutirer l'humidité et à les séparer en gras stérile et en produits protéiniques tels que le suif. Malheureusement, la découverte de l'EBS chez les bovins à l'échelle mondiale et en Amérique du Nord a eu des répercussions considérables sur l'industrie de la récupération. On croit que l'EBS peut se propager d'un bovin à l'autre lorsqu'ils consomment les prions des carcasses d'autres bovins utilisées dans les produits protéiniques de récupération. En dépit du très faible risque de retrouver des prions dans de tels produits en Amérique du Nord, la baisse de la confiance du public et l'instauration de mesures réglementaires de protection ont grandement contribué à réduire le marché des produits de récupération. Ce phénomène a, à son tour, entraîné une réduction du marché des résidus de cadavres d'animaux et de viande utilisés pour générer ces produits. Ces événements, entre autres, ont eu un effet dévastateur sur quiconque recueille et amasse les cadavres d'animaux. Comme les marchés décroissent et que les agriculteurs sont incapables ou refusent de payer les frais de collecte des cadavres d'animaux de la ferme, on compte de moins en moins d'entreprises de collecte en exploitation et de plus en plus de cas de carcasses jetées et laissées en décomposition. Des méthodes d'élimination impropres ou illégales génèrent un risque pour la santé humaine, car elles permettent la transmission potentielle de pathogènes vers l'humain et peuvent présenter un risque pour l'environnement.

Il est clair que le système actuel ne peut gérer la surabondance de cadavres d'animaux et de déchets de production. Il n'y a pas de réponse toute faite à cette question. Il s'agit d'un problème complexe mettant en jeu plusieurs facteurs, telles les forces du marché, les pratiques de gestion à la ferme, les préoccupations en matière de santé et d'environnement et l'application concurrente de pratiques traditionnelles et de nouvelles technologies. Il est évident que de nouvelles stratégies doivent être explorées en vue de trouver une solution à long terme ; toutefois, on doit résoudre maintenant la crise qui sévit à l'heure actuelle dans ce secteur de l'industrie de la viande.

Chapitre 8 – Les usines de transformation de la viande et du poisson

La viande est transformée depuis des siècles. À l'origine, la transformation était simplement utilisée pour prolonger la période où un produit pouvait

être consommé en toute sécurité. Le salage et le fumage sont des méthodes traditionnelles de transformation encore en usage aujourd'hui. La viande peut aussi être hachée, salaisonnée, fermentée ou mélangée avec d'autres ingrédients. Il se peut que le produit fini soit prêt à servir ou requiert une préparation supplémentaire avant de l'être. Le produit comprend la viande hachée, les hot dogs, les saucisses, le jambon, le bacon et les viandes froides. Actuellement, le secteur de la transformation de la viande, dont les ventes dépassent 14 milliards de dollars, est le plus important de l'industrie alimentaire canadienne.

Les usines de transformation de la viande qui font du commerce international ou interprovincial doivent être titulaires d'un permis fédéral ; elles sont réglementées par la législation fédérale et font l'objet d'une surveillance de la part de l'ACIA. Par contre, les activités des autres usines de transformation de la viande sont régies par des lois provinciales. À l'heure actuelle, toutes les opérations de transformation de la viande qui ne sont pas effectuées dans les abattoirs sont assujetties à la réglementation administrée par l'APPS et soumises à la vérification des inspecteurs en santé publique des conseils de santé. Ces installations portent le nom d'usines de transformation de la viande indépendantes. Les opérations de transformation de la viande effectuées dans les abattoirs titulaires d'un permis provincial font l'objet d'une surveillance de la part du MAAO dans le cadre du programme d'inspection qu'il administre en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes*. Bien qu'il ne semble pas y avoir de bonnes raisons pour maintenir différentes normes, la réglementation aux termes de la *Loi sur l'inspection des viandes* et le niveau d'inspection sont plus rigoureux.

Si la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* est promulguée, le MAAO aura aussi le pouvoir de réglementer les usines de transformation de la viande indépendantes et on s'attend à ce qu'il exerce ses pouvoirs en matière de réglementation et d'inspection de toutes les installations comportant des activités de transformation à haut risque (p. ex., le fumage, le saumurage, la fermentation) et qui ne sont pas inspectées par le gouvernement fédéral. Nous sommes d'avis que le MAAO est bien placé pour se charger des inspections des usines de transformation de la viande indépendantes et nous croyons que le MAAO et le MSSLD peuvent tous

deux administrer des programmes d'inspection efficaces, pourvu qu'ils se dotent de ressources adéquates. Quelle que soit la structure, la réglementation doit être cohérente pour toutes les usines de transformation de la viande, et les inspections doivent se faire de façon détaillée.

Puisque la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* réglementera, une fois promulguée, la qualité et la salubrité de toutes les denrées alimentaires provenant de l'agriculture ou des eaux, il est normal d'aborder la réglementation de la transformation du poisson dans le cadre de cette étude. Le MRN administre la *Loi sur l'inspection du poisson*, et sa réglementation jette les bases de certaines normes sur la salubrité des aliments, telles que des exigences en matière de refroidissement ou de congélation du poisson durant le stockage. Il n'existe cependant aucun programme d'inspection des usines de transformation du poisson n'étant pas titulaires d'un permis fédéral qui puisse assurer que les activités de transformation, le matériel et les installations satisfont aux normes de salubrité des aliments contenues dans la législation. Nous croyons que l'absence de programme d'inspection du poisson en Ontario constitue un risque pour la santé publique et qu'il est important d'en mettre sur pied pour faire face aux enjeux particuliers et aux risques associés à la transformation du poisson. Les consommateurs de poissons devraient bénéficier du même niveau de protection que les consommateurs de viande.

Chapitre 9 – Viande au détail et distribution

Des milliers d'entreprises ontariennes vendent des viandes et des produits dérivés. La prévention et la gestion des risques à cette étape de la chaîne alimentaire relèvent de la Direction de la santé publique du MSSLD et des conseils de santé de toute la province.

Sous le régime de l'APPS, les médecins-hygiénistes doivent assurer l'inspection des services d'alimentation afin de prévenir, d'éliminer et de réduire les risques pour la santé et pour étudier les plaintes. Toute installation où la viande est transformée, stockée ou vendue représente un service d'alimentation. Le MSSLD a élaboré des lignes directrices

concernant les programmes de salubrité des aliments pour les conseils de santé, y compris des normes sur la fréquence des inspections.

Les conseils de santé de l'Ontario doivent employer des inspecteurs qui sont vétérinaires ou qui détiennent un certificat d'inspection en santé publique. Pour obtenir ce certificat, l'inspecteur doit terminer un des cinq programmes d'éducation postsecondaire agréés offerts au Canada, se soumettre à un examen et effectuer un stage. Dans le cadre de leur mandat, les inspecteurs en santé publique sont autorisés à donner des ordres de conformité aux exploitants de services d'alimentation et des contraventions, en tant qu'agent des infractions provinciales.

Chaque conseil de santé bénéficie d'une grande autonomie. Bien que cette dernière favorise la résolution des questions locales de santé publique, elle donne lieu à des incohérences au niveau de la prestation des services à l'échelle provinciale. Des efforts doivent être investis pour coordonner l'action des commissions afin de remédier à cette lacune du système.

Elles reçoivent leurs directives de l'Unité de la salubrité des aliments et de la qualité de l'eau, une subdivision de la Direction de la santé publique du MSSLD. Cette unité n'a pas la capacité suffisante pour surveiller et diriger efficacement les conseils de santé. Invoquant le manque de ressources, la plupart d'entre elles ont reconnu qu'elles n'inspectaient pas suffisamment les services d'alimentation.

Le financement de la santé publique et les activités des conseils de santé, en particulier, sont des éléments cruciaux du succès d'un programme de salubrité des aliments. Les maladies d'origine alimentaire représentent une problématique importante en Ontario. Suffisamment de fonds doivent être fournis afin d'assurer une prestation cohérente des programmes obligatoires de salubrité des aliments partout dans la province.

Malgré la solidité du système ontarien de salubrité des aliments, des événements pourraient survenir où on aurait à déterminer si une viande ou un produit de viande est à l'origine d'une maladie. Les médecins-hygiénistes et les autorités fédérales possèdent les compétences pour rappeler tout produit de viande. Il est donc très important que les autorités compétentes

comprennent clairement leurs responsabilités et rôles respectifs et qu'elles adhèrent aux protocoles approuvés en vue de prendre en main efficacement les urgences, bien qu'elles soient rares, et d'éviter ainsi tout dédoublement ou confusion.

Chapitre 10 - Consommateurs

Le consommateur est l'élément final du continuum alimentaire allant de la ferme à la table. Considérant que jusqu'à 50 % des maladies d'origine alimentaire peuvent être liées aux habitudes qu'ont les gens à la maison, il est important que les consommateurs comprennent bien le rôle qu'ils ont à jouer sur le plan de la salubrité alimentaire.

Tout aliment présente des risques. Toute campagne d'éducation du public entreprise par le gouvernement devrait donc chercher à accroître les connaissances des consommateurs à ce sujet et d'améliorer leurs comportements en matière de salubrité. Il est essentiel que les consommateurs aient confiance en la salubrité des viandes. À cette fin, il est important d'aider les consommateurs à savoir comment fonctionne le système d'assurance de la salubrité des aliments, quelles mesures sont prises par le gouvernement, les producteurs et l'industrie pour réduire les risques associés aux aliments et quelles précautions ils doivent prendre pour faire face à ces dangers potentiels.

La plupart des programmes de sensibilisation et d'éducation en matière de salubrité des aliments fondés sur des données épidémiologiques mettent l'accent sur un ou plusieurs des cinq comportements suivants :

- bonne hygiène personnelle ;
- cuisson adéquate des aliments ;
- précautions à l'égard de la contamination croisée ;
- conservation des aliments à des températures sûres ;
- utilisation d'aliments provenant seulement de sources sûres.

Bien que le vieil adage « dans le doute, jetez à la poubelle » soit encore valable, on demande également aux consommateurs de prendre des mesures préventives fondées sur des connaissances scientifiques selon lesquelles la

plupart des maladies d'origine alimentaire sont causées par des micro-organismes en quantités potentiellement dangereuses, mais que l'on ne peut détecter à la vue ou à l'odeur. Il faut se pencher sur le problème de beaucoup de consommateurs qui croient à tort que l'on peut s'apercevoir à la vue ou à l'odeur seule qu'une viande est avariée. Pour être efficaces, les messages éducatifs sur la salubrité des aliments doivent non seulement offrir des renseignements scientifiques reposant sur des faits, mais aussi aider les consommateurs à reconnaître que certaines croyances sont erronées et à modifier leurs comportements. Des étiquettes simples, mais instructives, comportant des renseignements sur la manipulation et la préparation sécuritaire des aliments devraient accompagner tous les produits de viande.

Il fut un temps où, en Ontario, l'économie familiale était enseignée dans le cadre des programmes d'études obligatoires et où les cours portant sur la santé auraient offert l'occasion d'enseigner aux élèves les notions élémentaires de la salubrité des aliments. Beaucoup de jeunes s'occupent de la préparation des aliments à la maison et dans le cadre d'emplois à temps partiel. L'éducation de base en matière de salubrité des aliments devrait être inculquée à tout élève en tant qu'élément essentiel de ses connaissances de base, de son apprentissage de l'hygiène ou d'un cours à caractère professionnel.

Chapitre 11 - Conformité et application des lois

Le système de réglementation des viandes de l'Ontario a pour objet de protéger la santé publique et d'assurer la sécurité des animaux. Le système de réglementation des viandes de l'Ontario a pour objet de protéger la santé publique et d'assurer la sécurité des animaux. Par le biais d'instruments législatifs divers, dont la surveillance relève de multiples organismes et ministères, la province interdit certaines activités en l'absence de permis. La province édicte des normes concernant les locaux, le matériel et les pratiques commerciales, exige la surveillance indépendante de certaines activités et établit un ensemble de sanctions pour les conduites non conformes.

Le MAAO est le ministère responsable des lois régissant l'abattage dans les exploitations d'élevage, le transport des animaux non ambulants, les permis ainsi que la réglementation des abattoirs et des installations connexes de

transformation et de vente au détail. Si la *LSQA* est promulguée, le MAAO sera aussi chargé de superviser les activités des UATV.

En vertu des lois actuelles, les enchères de bétail, l'exploitation des abattoirs, de même que les activités des ramasseurs de cadavres d'animaux, des exploitants chargés de l'élimination des déchets de viande et des marchands de bétail doivent faire l'objet de permis. Ces dispositions autorisent le directeur de la Direction de l'inspection des aliments du MAAO à suspendre provisoirement le permis d'un exploitant s'il le juge nécessaire pour protéger la santé et la sécurité du public. Si le directeur exerce ce pouvoir, il doit tenir une audience pour déterminer si une suspension ou une révocation plus longue du permis ne serait pas justifiée.

Quiconque enfreint les dispositions afférentes à l'octroi d'un permis est coupable d'une infraction et passible d'une amende ou d'une peine d'emprisonnement. Si elle est promulguée, la *LQSA* élargira les dispositions existantes sur les infractions et augmentera sensiblement les peines qui pourront être encourues.

Au niveau du MAAO, la conformité et l'application des lois relèvent du conseiller en matière d'application/agent de liaison (CAAL) sous la supervision du directeur. Le CAAL reçoit et transmet les plaintes aux instances compétentes. Les plaintes peuvent être soit traitées par les deux agents de conformité et de consultation en poste au MAAO, soit renvoyées à l'Unité des enquêtes agricoles (UEA) du MRN qui, dans le cadre d'une entente avec le MAAO, s'occupe de ces enquêtes et l'application des lois depuis l'an 2000. Le MRN, qui dispose d'une direction des enquêtes expérimentée et bien équipée, est le mieux placé pour remplir cette fonction bien que son Unité des enquêtes agricoles manque actuellement de ressources et soit dans l'incapacité d'entreprendre bon nombre d'enquêtes qui devraient lui être confiées.

Au-delà des problèmes pratiques découlant du manque de ressources, le souci principal au niveau de la conformité et de l'application des lois est la nature du poste qu'occupe le directeur de la Direction de l'inspection des aliments. À titre de cadre supérieur du MAAO responsable de l'octroi des permis et de la prestation des services d'inspection des aliments, le directeur

est tenu de connaître à fond le programme d'inspection des viandes, ses divers volets ainsi que le mécanisme de prestation des services correspondants à l'industrie. Le directeur connaît aussi les acteurs qui évoluent au sein de l'industrie.

Bien qu'une telle connaissance interne soit sans conteste profitable à l'administration des activités de la Direction de l'inspection des aliments, le directeur a l'obligation, en sa qualité d'agent quasi judiciaire, une fois qu'il s'est produit un événement qui déclenche ou peut déclencher la tenue d'une audience, de veiller au maintien de l'impartialité attendue et exigée. Ceci implique que les décisions prises sur les questions en litige soient fondées sur les seuls éléments de preuve dont il est saisi lors de l'audience. Mais le directeur est dans une position inconfortable, peu importe la décision qui est prise : si elle est contraire à celle que souhaite le CAAL, les employés du MAAO peuvent se sentir désavoués et se trouver dans l'embarras. Dans le cas contraire, si le directeur détermine que la plainte est fondée, on pourrait lui reprocher de ne pas être suffisamment compréhensif et de ne pas appuyer l'industrie. Quoi qu'il advienne, le directeur doit retourner au bureau le lendemain et réintégrer sa position sur la corde raide, entre le corps d'inspecteurs et les transformateurs de viande.

À notre avis, il est possible de remédier à ce défaut dans le processus d'audition en confiant la responsabilité administrative des permis au vétérinaire en chef à titre de responsable de la Division de la salubrité des aliments qui a été proposée, la fonction d'audience ou d'appel étant confiée à un Tribunal n'ayant aucune responsabilité opérationnelle. Les autres faiblesses que nous avons mises en évidence peuvent être corrigées en renforçant les mesures de contrôle de l'application de la législation en matière de salubrité des aliments, en élaborant des politiques de conformité et d'application des lois, en améliorant la collaboration entre les organismes d'application des lois et en mettant au point un système d'information intégré.

Chapitre 12 - Le rôle de la communication dans la salubrité des viandes

De nos jours, aucun gouvernement ne devrait avoir besoin de se faire rappeler qu'un manque de transparence et d'honnêteté envers la population éveille la méfiance et nuit à la confiance du public. La divulgation

d'information est encore plus importante lorsqu'il s'agit d'un domaine aussi fondamental que la salubrité des aliments.

Si le gouvernement transmet des messages périodiques, conséquents et exacts dans sa communication avec le public, il est fort probable que ce dernier comprendra les risques et les enjeux associés à la salubrité des aliments. Ces dernières années. Depuis quelques années, le gouvernement provincial n'a pas bien formulé sa vision, ses stratégies et ses plans en matière de salubrité des aliments. Il n'a pas fait savoir au public qu'il a élaboré des plans précis et lancé des initiatives afin d'améliorer la salubrité des aliments. Le gouvernement provincial a dépensé des sommes d'argent considérables à ces fins sans déclarer publiquement comment elles ont été dépensées, et n'a mystérieusement pas renseigné le public sur bien des aspects de l'excellent travail qui a déjà été accompli et des améliorations apportées au système.

Une divulgation efficace des risques devrait faire en sorte que l'on bâtisse et maintienne la confiance. Elle devrait favoriser une plus grande cohésion et un soutien accru de la part de toutes les parties intéressées à l'égard des décisions de gestion de risque proposées. Bâtir la confiance et gérer la perception du risque par le public n'est facile pour aucun gouvernement. Grâce à leur portée étendue et à leur grande influence sur les perceptions du public, les médias constituent un important véhicule pour la divulgation des risques. Même si bien des gens voient les médias comme des raconteurs d'événements tels que l'éclosion de maladies d'origine alimentaire, les rappels d'aliments, de même que les mises en garde et les avis concernant la santé et l'alimentation, leur rôle dépasse de loin cette conception des choses. Les médias sont un véhicule puissant pour la transmission au public de renseignements et de conseils au sujet des risques pour la santé.

Le public s'attend à ce que le gouvernement soit prêt à prendre les mesures qui s'imposent dans chaque situation d'urgence ou de crise. La communication représente une partie importante de la réaction attendue en temps de crise éventuelle. Plusieurs parties intéressées ont laissé entendre que soit le gouvernement ne disposait pas d'une bonne stratégie de communication lors d'événements récents concernant la salubrité des

viandes, soit il ne s'en est pas servi. Les bulletins de nouvelles traitant de ces événements semblent appuyer cette affirmation.

Il faudra instaurer des mesures afin de faire en sorte que le public reçoive de l'information opportune, complète, conséquente et exacte. Un seul organisme gouvernemental devrait se charger de la communication avec le public au moment de chaque incident et toutes les instances gouvernementales qui participent à la gestion des incidents liés à la salubrité des viandes devraient intégrer une stratégie et un protocole de communication clairs à leurs plans de préparation aux situations d'urgence.

Chapitre 13 – La conciliation des systèmes fédéral et provincial

Tous les ordres de gouvernement prennent une part active dans les mesures de salubrité des aliments à chaque étape du processus, « de la ferme à la fourchette ». Une partie de notre mandat dans le cadre de cet examen était de « faire des recommandations quant aux approches à adopter pour renforcer des systèmes réglementaire et législatif, y compris des stratégies visant l'accélération de l'harmonisation avec le gouvernement fédéral ». Nous croyons que l'adoption des recommandations que nous avons faites permettra d'harmoniser les normes et les pratiques du système fédéral et du système provincial d'inspection des viandes.

La promulgation de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* fournira le cadre législatif nécessaire pour réaliser cet objectif, et la mise en place de règlements conformes aux Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille (RCNPVV) établira des normes comparables à celles que l'on trouve dans le système fédéral. La mise sur pied de programmes fondés sur les principes d'ARMPC à toutes les étapes du continuum allant de la ferme à la fourchette garantira l'observation et le maintien de bonnes pratiques et de normes appropriées. Les politiques particulières que nous avons recommandées concernant entre autres l'abattage sur place de même que le traitement et la transformation d'animaux ne se levant plus régleront les questions de salubrité particulières soulevées par les consommateurs et les défenseurs du bien-être des animaux. Les programmes de formation que nous avons recommandés pour les agents chargés de la salubrité des viandes ainsi que l'accroissement du soutien à l'exploitation et de l'appui des vétérinaires feront en sorte que le public

ontarien soit servi par un personnel d'inspection chevronné et compétent, qui pourra garantir l'établissement et le respect de normes strictes de qualité. La marche vers l'harmonisation créera des possibilités de programmes conjoints de formation et permettra une utilisation plus efficace du matériel scientifique. Elle facilitera également la mise en œuvre de mesures concertées dans les domaines de la surveillance épidémiologique, de la traçabilité des maladies et de la biosécurité, qui sont des éléments essentiels de tout système d'assurance de la salubrité des aliments.

Toutefois, comme nous l'avons souvent mentionné au cours du présent examen, il y aura toujours des gens qui, pour des raisons d'efficacité ou de profit, feront fi des règlements et deviendront une menace pour la santé des autres. Le système doit donc prévoir les mesures nécessaires pour identifier les contrevenants éventuels et les empêcher de commettre une infraction.

Nous avons cerné certaines lacunes et certains dédoublements dans la prestation de services d'inspection des aliments en Ontario et nous avons proposé des mesures correctrices. Cependant, la compétence en matière de services d'inspection relève toujours de deux ministères distincts. Le MAAO est responsable de la salubrité des viandes jusqu'à leur arrivée sur le marché et le MSSLD s'assure qu'elles sont livrées de manière sûre aux consommateurs. Nous sommes persuadés que ce système, si l'on tient compte des recommandations que nous avons formulées, offrira aux Ontariens des inspections des viandes fiables et efficaces. Toutefois, dès le début de l'examen, nous avons été attirés par l'idée d'un organisme unique responsable des inspections des aliments de l'étape de la production jusqu'à celle de la consommation. La création d'une division de la salubrité des aliments au MAAO serait en effet un geste en ce sens.

L'ACIA a été créée afin de coordonner et de rationaliser les services fédéraux d'inspection des aliments. Les défis d'ordre logistique qu'a dû relever le gouvernement fédéral étaient peut-être de plus grande envergure que ceux auxquels nous devons aujourd'hui faire face en Ontario, mais ils étaient de même nature. Les services provinciaux d'inspection des viandes au Québec sont pris en charge par le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA). Cet organisme a été fondé en 2001 et il est, à bien des égards, l'équivalent québécois de l'ACIA. La création

d'une agence d'inspection des aliments responsable de tous les aspects de l'inspection est, à notre avis, la prochaine étape à suivre sur le plan organisationnel dans le processus de modernisation de la salubrité des aliments en Ontario, et elle faciliterait grandement le processus d'harmonisation du système avec celui du gouvernement fédéral.

Pour créer une telle agence, le gouvernement provincial devra décider à quel ministère l'agence devra rendre des comptes et aussi quel ministère sera responsable de l'élaboration des politiques et des normes en matière de salubrité des aliments. Ceci exigerait certains changements sur le plan des rôles et des responsabilités actuels du MAAO et du MSSLD, même s'il nous semble que le MAAO est le mieux placé pour diriger les aspects opérationnels d'une telle agence et que le MSSLD devrait être chargé de l'établissement des normes nécessaires à la protection de la santé publique.

Chapitre 14 – Le process déxamen

Il s'agissait d'un examen indépendant autorisé par décret et non une enquête publique. Nous n'étions pas habilités à assigner les gens à témoigner ou à produire des documents. Le décret stipulait que nous pouvions « demander à toute personne de communiquer des informations ou des documents... et tenir des séances publiques ou des rencontres à huis clos ».

Cet examen a pour objet de renforcer la santé et la sécurité publiques ainsi que la confiance des entreprises. Pour que le rapport soit digne de la confiance du public, le processus devait être transparent, juste et minutieux. Dès le début, nous nous sommes inquiétés de la difficulté à atteindre ces objectifs en raison des délais et des limitations procédurales du mandat. Par contre, l'absence de toute considération de faute ou de responsabilité pourrait faire de cet examen une tribune de discussion plus coopérative et plus constructive sur les questions relatives à la salubrité des viandes, et nous pensons que c'est ce qui s'est produit.

Nous avons, dans un premier temps, écrit à de nombreux groupes et personnes que nous avions identifiés comme parties intéressées et leur avons demandé d'envoyer leurs observations.

Outre de nombreuses rencontres très productives avec la hiérarchie responsable du MAAO, du MSSLD et du MRN et avec les représentants de nombreux organismes, nous avons tenu deux séances publiques, l'une à Peterborough et l'autre à London, afin d'offrir une tribune aux personnes qui tenaient à discuter en public des questions à examiner.

La démarche actuelle en matière de salubrité des aliments est fondée sur des données scientifiques ; il a donc fallu faire appel à l'avis d'experts pour nous aider à apprécier l'efficacité du régime de réglementation en vigueur et à étudier les mesures destinées à le renforcer. À l'évidence, une expertise était nécessaire dans bon nombre de disciplines. Dans le choix des membres du comité, nous nous sommes efforcés de faire en sorte que ce dernier représente la diversité requise des expériences et des points de vue.

Le comité prépara un projet de rapport qui fut soumis à la critique d'autres spécialistes de la santé publique et de la sécurité alimentaire afin de bénéficier d'un surcroît d'expérience et de points de vue. Une conférence fut organisée pendant une journée à Toronto réunissant toute notre équipe, les membres du comité et les critiques invités pour discuter des conclusions et des propositions dans le rapport préliminaire du comité. Fort de ces nouvelles contributions, le comité a terminé son rapport et l'a soumis au personnel chargé de l'examen avec ses propositions.

Nous étions convaincus que nous n'aurions pas pu vraiment saisir la tâche qui nous attendait sans avoir vu les diverses opérations qui font partie intégrante de l'industrie des viandes. C'est pourquoi le personnel chargé de l'examen a visité 14 établissements.

Nous n'avions jamais été à l'intérieur d'un abattoir avant d'être désignés pour conduire cet examen. C'était là l'une des expériences de vie dont nous nous passions volontiers comme, nous présumons, beaucoup d'autres d'ailleurs. Pour nous à tout le moins, il était facile de passer sans transition du bétail dans les pâturages à la viande en vente dans les supermarchés. À vrai dire, nous n'avions guère conscience des étapes intermédiaires. Ces visites ont donc été fort instructives. Non seulement nous avons appris comment les viandes sont produites, mais nous avons encore été témoins de la réalité de cette production.

Le résultat des efforts que nous avons déployés ces six derniers mois est ce Rapport et les 113 recommandations qu'il contient. Chaque recommandation représente une étape importante dans l'élaboration d'un système complet et efficace en matière de salubrité des aliments. L'objectif des recommandations est d'assurer que la viande produite dans les installations réglementées par le gouvernement provincial est livrée avec un niveau de risque si négligeable qu'une personne raisonnablement informée puisse la consommer en toute confiance..

Recommandations

1. **Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit promulguée sans plus tarder, avec l'adoption des règlements qui sont les équivalents des Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille.**

2. **Nous recommandons que le gouvernement provincial exprime clairement sa politique, ses objectifs et ses buts en matière de salubrité des aliments, notamment ses objectifs en ce qui a trait à la salubrité des aliments. La province devrait également élaborer et rendre public un plan d'activités pour ses initiatives en matière de salubrité des aliments comportant des méthodes appropriées pour mesurer les résultats et présenter un rapport annuel au public exposant les priorités, les stratégies, les objectifs et les réalisations de son programme.**

3. **Nous recommandons que le gouvernement provincial promulgue une réglementation pour exiger que des programmes d'ARMPC en matière de salubrité des aliments soient rendus obligatoires dans tous les secteurs du continuum alimentaire, notamment dans les fermes, les abattoirs, le transport, chez les transformateurs indépendants et dans les services d'alimentation.**

4. **Nous recommandons que le gouvernement provincial engage les ressources appropriées pour appuyer l'élaboration et l'adoption de programmes d'ARMPC obligatoires en matière de salubrité**

des aliments et pour assurer une formation appropriée aux inspecteurs, aux opérateurs et aux employés concernés par ces programmes. Nous recommandons également que le gouvernement provincial élabore une documentation et des outils, des lignes directrices et des modèles génériques pour l'industrie qui soient facilement disponibles à un coût raisonnable.

5. **Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore une stratégie pour soutenir et aider les petites et moyennes entreprises dans leur mise en œuvre de programmes d'ARMPC obligatoires.**

6. **Nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse une aide financière aux petites et moyennes entreprises sous forme de subventions et de prêts à taux d'intérêt réduits destinés à couvrir les coûts de mise en œuvre et les frais d'investissements associés aux programmes d'ARMPC.**

7. **Nous recommandons qu'en élaborant des programmes d'ARMPC obligatoires en matière de salubrité des aliments le gouvernement provincial établisse des objectifs clairs en matière de salubrité alimentaire et qu'il classe les dangers du continuum alimentaire par ordre de priorité pour veiller à ce que les domaines les plus exposés aux contaminations soient déterminés et gérés de manière efficace.**

8. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation termine toutes les études de base en cours ainsi que celles qui sont prévues. Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse, dès que possible, des normes microbiologiques obligatoires et que ces normes soient décrétées par voie de réglementation et communiquées à l'industrie.**

9. **Nous recommandons que les pouvoirs publics provinciaux poursuivent leur travail en collaboration avec le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux afin d'établir une stratégie nationale concernant la salubrité alimentaire microbiologique et des critères microbiologiques nationaux.**

10. **Nous recommandons que le gouvernement provincial, en collaboration avec le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux, mette en place un comité consultatif qui doit être mandaté pour fournir des conseils d'expert sur les questions afférentes à la salubrité microbiologique des aliments.**

11. **Nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse les directives et les ressources nécessaires pour assurer que la province dispose de bonnes ressources scientifiques en matière de salubrité alimentaire et d'une capacité de qualité sur le plan des laboratoires pour mener une recherche, une surveillance et une analyse des risques.**

12. **Nous recommandons que le gouvernement provincial travaille de concert avec l'industrie et les groupes de denrées alimentaires de même que les gouvernements du Canada et des autres provinces à l'élaboration d'une stratégie nationale de traçabilité.**

13. **Nous recommandons que le gouvernement provincial, conjointement avec les groupes de denrées alimentaires et de l'industrie, élabore un système efficace de traçabilité pour la salubrité de la viande en Ontario visant à permettre de retracer la viande dans toute la chaîne alimentaire.**

14. **Nous recommandons que le gouvernement provincial, en collaboration avec le gouvernement fédéral et les intervenants, appuie l'élaboration d'un enregistrement obligatoire pour toutes les exploitations d'élevage de l'Ontario.**

15. **Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore une stratégie et un plan en matière de biosécurité pour le bétail, la volaille et les produits de la viande en Ontario.**

16. **Nous recommandons que le gouvernement provincial travaille conjointement avec le gouvernement fédéral, y compris l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et d'autres gouvernements provinciaux, à l'élaboration d'une stratégie nationale de biosécurité.**

17. **Nous recommandons que le gouvernement provincial injecte les ressources nécessaires pour s'assurer que les étapes de surveillance, de testages et de déclaration de maladies se poursuivent pendant toute l'année pour évaluer leur conformité aux niveaux établis dans les politiques actuelles.**

18. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario s'assure que les inspecteurs des viandes ont accès, par le biais du Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments, aux résultats des tests.**

19. **Nous recommandons que le gouvernement provincial entreprenne une révision pour s'assurer que l'Ontario a des stratégies et des programmes de surveillance efficaces de la santé animale, des dangers liés aux aliments et des maladies d'origine alimentaire dans un système qui est intégré, transparent, dont les ressources sont suffisantes et qui est coordonné avec des programmes de surveillance nationaux.**

20. **Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée accélère la mise en œuvre d'un système tel que le Système intégré d'information en santé publique de Santé Canada (SISP-i) afin de faire le suivi de toutes les maladies d'origine alimentaire dans l'ensemble de la province et de permettre l'accès et l'analyse des données par tous les conseils de santé de la province.**

21. **Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse un centre de rapports sur la salubrité des aliments en Ontario qui serait responsable de la coordination de toutes les questions relatives à la salubrité des aliments dans la province.**

22. **Nous recommandons que le gouvernement provincial mette en œuvre un système semblable à l'Electronic Laboratory Exchange Network (eLEXNET) dans les laboratoires alimentaires provinciaux et privés de l'Ontario afin de permettre l'extraction et l'intégration des données provenant de différents systèmes de production de rapports.**

23. **Nous recommandons que le gouvernement provincial entreprenne une étude pour s'assurer que l'Ontario compte des installations de confinement de niveau trois qui peuvent prendre en charge des investigations sur des pathogènes émergents et autres maladies d'origine alimentaire.**

24. **Nous recommandons que le MSSLD élabore une politique et des méthodes normalisées d'analyse de la salubrité des aliments pour les conseils de santé qui devraient former une partie des Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.**

25. **Nous recommandons que le gouvernement provincial passe en revue sa capacité de mener des tests et des recherches sur les causes des maladies d'origine alimentaire et des maladies zoonotiques à prions telles que l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) et qu'il accroisse sa capacité en fonction des résultats de cet examen.**

26. **Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore et mette en œuvre un système électronique de transmission et de production de rapports pour les échantillons des enquêtes sur l'insalubrité des aliments menées par les inspecteurs en hygiène publique.**

27. **Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de soutenir la mise sur pied d'un cadre sur la salubrité des aliments à la ferme, de programmes de formation et de mesures de soutien en vue de faire en sorte que toutes les fermes d'élevage aient les moyens de réaliser et de mettre en œuvre un plan de salubrité des aliments à la ferme.**

28. **Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de soutenir l'élaboration et la réalisation d'un programme de salubrité des aliments à la ferme visant particulièrement les petits et moyens éleveurs de bétail mixte, avec la coopération des groupes de producteurs représentant ces agriculteurs.**

29. Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de travailler avec les intervenants afin de créer un cadre provincial de reconnaissance des programmes provinciaux de salubrité des aliments à la ferme et de reconnaître les programmes provinciaux là où il n'existe aucun programme national reconnu.

30. Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation d'établir des exigences et de mettre sur pied des programmes de formation pour les programmes préalables clés associés aux plans de salubrité des aliments à la ferme, y compris les bonnes méthodes de production.

31. Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de s'assurer que tous les agriculteurs élevant des animaux destinés à la consommation reçoivent de l'information sur la surveillance des maladies, la déclaration de chaque type d'animal, les moyens d'accéder à plus de ressources et les obligations des agriculteurs en matière de déclaration.

32. Nous recommandons au gouvernement provincial de promulguer un règlement interdisant la vente de médicaments destinés au bétail et d'additifs à l'alimentation des animaux à toute personne ne détenant pas un certificat du Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail.

33. Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de dispenser de la formation sur la manipulation sécuritaire et adéquate des animaux de ferme non ambulatoires, sur l'euthanasie sans cruauté et sur l'élimination à la ferme des cadavres de bétail et de volaille.

34. Nous recommandons au gouvernement de s'assurer que la réglementation prise en application de la *Loi 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* prescrit et détaille les méthodes et le matériel à employer pour effectuer l'abattage et la préparation des viandes.

35. **Nous recommandons que les agriculteurs qui vendent directement au public des produits dérivés de la viande ou de la volaille soient assujettis aux mêmes normes, niveaux de contrôle et exigences en matière de formation sur la manipulation des aliments que tout autre commerçant au détail.**

36. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation collabore avec les groupes de l'industrie et les transporteurs à la mise sur pied d'une formation sur la manipulation des animaux et des produits de la viande en cours de transport, puis à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans reposant sur les principes d'ARMPC et la biosécurité pour les transporteurs.**

37. **Nous recommandons que les règlements prévus dans la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* rendent obligatoire la tenue de formulaires et de dossiers standard concernant le transport des animaux, de la viande et de ses produits en attente de la mise en œuvre du programme de traçabilité recommandé.**

38. **Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse des règlements sur le transport des animaux en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* de manière comparable au *Livestock Transportation Regulation* de l'Alberta.**

39. **Nous recommandons que la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* soit intégrée à la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* par un règlement qui ferait perdurer le programme actuel de vente à l'encan de bétail tout en le modernisant afin d'atteindre ou de dépasser les normes généralement reconnues en matière de traitement des animaux.**

40. **Nous recommandons que le programme actuel de vente à l'encan du bétail soit renforcé par une surveillance accrue des inspecteurs non vétérinaires et des vétérinaires nommés, grâce à une augmentation du nombre d'inspecteurs employés par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario qui sont chargés d'assurer le suivi du programme des halles à bestiaux.**

41. **Nous recommandons la participation continue de la Société de protection des animaux de l'Ontario au programme sur les ventes de bétail aux halles à bestiaux.**

42. **Nous recommandons qu'un pistolet à cheville percutante soit conservé sur les lieux et mis à la disposition des vétérinaires nommés aux halles à bestiaux.**

43. **Nous recommandons que les règlements exigent que tout animal d'une halle à bestiaux chez lequel on soupçonne des problèmes de santé soit soumis à l'examen d'un vétérinaire en vue de son éventuelle élimination.**

44. **Nous recommandons une augmentation importante du droit de permis payable par les abattoirs titulaires d'un permis provincial, augmentation fondée sur le niveau de production de l'usine particulière.**

45. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette sur pied, à l'intention de tous les employés d'abattoirs, des programmes de formation standardisés en matière de manipulation, d'abattage et d'habillage sans cruauté des animaux.**

46. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation dresse et mette à exécution un plan au titre de l'éducation et de la formation initiales et continues destinées aux vétérinaires nommés.**

47. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en place un système d'inscription obligatoire de toutes les exemptions et approbations accordées au titre de procédures spéciales. Tous les employés du service d'inspection des viandes devraient par ailleurs avoir accès aux registres.**

48. **Nous recommandons la création d'une section de la salubrité des aliments au sein du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, dont la direction serait confiée à un vétérinaire en chef de l'Ontario et qui serait composée de trois sections :**

Salubrité des aliments – Section des sciences et des politiques ; Salubrité des aliments – Services des inspections ; Salubrité des aliments – Section des enquêtes et de l'application.

49. Nous recommandons que le gouvernement provincial prévoit un financement adéquat aux fins du projet spécial conjoint que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et l'Université de Guelph ont entrepris dans le but de faire des recommandations et de mettre sur pied un programme de formation complet à l'intention des inspecteurs des viandes de l'Ontario.

50. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en œuvre une politique d'éducation et de formation permanentes à l'intention de ses inspecteurs des viandes.

51. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation exige que toutes les interventions de la gestion dans les décisions d'ordre opérationnel touchant les usines titulaires d'un permis provincial soient consignées.

52. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en place une procédure de plainte formelle suivant laquelle les plaintes formulées par l'industrie à l'encontre d'inspecteurs des viandes devraient être faites par écrit et une copie des plaintes devrait être remise à l'inspecteur.

53. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation fasse passer le nombre de vétérinaires régionaux de deux à cinq ainsi que le nombre de chefs de secteur de huit à dix.

54. Nous recommandons qu'une étude indépendante soit entreprise en vue de déterminer le nombre d'inspecteurs requis dans les abattoirs pour assurer une inspection convenable de ceux-ci.

55. Nous recommandons que le gouvernement provincial veille à ce que les inspecteurs des viandes à temps partiel qui, de bonne foi, mettent fin à l'abattage d'animaux soient payés pour le reste des

heures de travail prévues pour la journée en question, que l'abattage des animaux reprenne ou non au cours de la journée.

56. Nous recommandons que les règlements relatifs aux inspections *ante* et *post mortem* et à l'enlèvement du matériel à risque spécifié soient attentivement examinés et rigoureusement appliqués.

57. Nous recommandons qu'on interdise l'entrée de tout animal non ambulatoire dans un abattoir, sauf s'il est accompagné d'un certificat d'un vétérinaire autorisant le transport direct et comportant le diagnostic du vétérinaire quant à l'affection ou à la maladie qui a rendu l'animal non ambulatoire, qu'on exige des analyses de résidus de médicaments, des examens histopathologiques du cerveau et de la moelle épinière et des tests de dépistage de l'ESB pour tous les animaux non ambulatoires, et que les carcasses et les parties non comestibles soient conservées en attendant l'examen des résultats des tests. Le coût de tels tests devrait être recouvré de l'exploitant de l'abattoir, mais devrait en définitive être supporté par le propriétaire de l'animal.

58. Nous recommandons qu'on procède sans tarder à une étude de faisabilité en ce qui a trait à la réglementation de l'abattage à la ferme des animaux non ambulatoires en Ontario. Si une telle réglementation ne devait pas être mise en place, nous recommandons que le transport des animaux ne se levant pas soit interdit, si ce n'est par un transporteur qui est titulaire d'un permis et qui possède le matériel et l'expérience nécessaires pour transporter ces animaux sans leur infliger de douleurs.

59. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* et ses règlements interdisent la consommation de gibier par toute autre personne que le chasseur et sa famille immédiate, sauf si la chasse, la transformation et la distribution de la viande ont été effectuées en conformité avec les pratiques et les procédures prescrites.

60. Nous recommandons que les règlements pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* obligent les usines titulaires d'un permis provincial à obtenir l'autorisation de transformer la viande de gibier et à s'assurer que la transformation respecte des normes semblables à celles établies par la politique actuelle.

61. Si le gibier continue d'être admis dans les abattoirs provinciaux, nous recommandons que les chasseurs soient obligés par voie de règlement de suivre une formation sur la collecte de renseignements pertinents et les méthodes d'habillage et de transport appropriées.

62. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* et que les règlements qui seront pris en vertu de cette loi régissent les activités des usines de transformation de la viande qui ne sont pas titulaires d'un agrément accordé par le gouvernement fédéral qu'elles soient reliées à un abattoir ou qu'elles soient autonomes.

63. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée concluent une entente pour s'assurer que les activités de toutes les usines de transformation de la viande sont réglementées et inspectées adéquatement sans chevauchement inutile.

64. Nous recommandons l'élaboration et la mise en œuvre d'un règlement pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* en vue de réglementer la salubrité du poisson destiné à l'alimentation humaine en Ontario, notamment par la délivrance de permis aux usines ontariennes de transformation du poisson qui ne sont pas régies par le gouvernement fédéral et leur inspection.

65. Nous recommandons la modification du *règlement régissant les services d'alimentation* afin de réglementer le poisson et la transformation du poisson dans ces services et d'interdire le poisson non inspecté dans les services d'alimentation.

66. **Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* pour exiger que chaque service d'alimentation de l'Ontario s'inscrive auprès du conseil de santé de la région où il exerce ses activités.**

67. **Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore et mette en œuvre un plan de prestation d'une formation continue à l'intention des inspecteurs de la santé publique dans toute la province et que cette formation traite de la salubrité de la viande et des normes de réglementation des services d'alimentation.**

68. **Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* pour obliger l'exploitant d'un service d'alimentation et au moins un membre du personnel, qui sont présents au service d'alimentation pendant toutes les heures d'activités, à être des préposés à la manutention des aliments sécuritaires et accrédités.**

69. **Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore en collaboration avec l'industrie alimentaire un programme de salubrité des aliments fondé sur l'ARMPC pour les services d'alimentation de l'Ontario.**

70. **Nous recommandons que le gouvernement provincial s'assure que les normes relatives à tous les détaillants de viande sont conséquentes soit en vertu du règlement régissant les services d'alimentation ou de tout règlement pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.**

71. **Nous recommandons que du personnel et des ressources supplémentaires soient fournis à l'unité de salubrité des aliments et de l'eau de la Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée de sorte qu'il puisse offrir un leadership et une orientation opportuns et efficaces aux conseils de santé.**

72. **Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée prenne toutes les mesures nécessaires en vue**

d'améliorer la conformité des conseils de santé aux Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires en ce qui a trait aux normes de salubrité des aliments.

73. Nous recommandons que le gouvernement provincial accorde immédiatement aux conseils de santé les ressources nécessaires pour leur permettre d'embaucher suffisamment d'inspecteurs de la santé publique et de personnel de soutien afin de répondre aux exigences du programme de salubrité des aliments définies par les Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

74. Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée effectue des vérifications annuelles dans le but d'évaluer la conformité des conseils de santé aux normes de salubrité des aliments définies par les Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

75. Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée présente un rapport annuel qui énonce ses objectifs et ses évaluations quant aux normes de salubrité des aliments, à la diminution des maladies d'origine alimentaire et au rendement des conseils de santé publique, y compris leur conformité aux Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

76. Nous recommandons que le gouvernement provincial corrige immédiatement les lacunes du système de financement actuel, afin de veiller à ce que les conseils de santé reçoivent suffisamment de financement pour offrir les programmes et services de salubrité des aliments obligatoires.

77. Nous recommandons que les inspecteurs de la santé publique des conseils de santé de l'Ontario soient tenus d'utiliser des formulaires d'inspection normalisés pour la salubrité et l'inspection des aliments dans les services d'alimentation afin que les infractions critiques soient consignées uniformément et

que les données soient recueillies et partagées avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

78. Nous adoptons la recommandation du groupe d'experts-conseils du présent examen et recommandons que le gouvernement provincial conclue un accord le plus tôt possible avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère de l'Environnement, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments à l'égard des maladies d'origine alimentaire ainsi que des enquêtes et des interventions visant les risques pour la salubrité des aliments. Nous recommandons que l'accord désigne un organisme gouvernemental pour diriger toutes les communications avec les médias et le public dans le cadre des enquêtes et des interventions visant les maladies d'origine alimentaire et les risques pour la salubrité des aliments. Nous recommandons que l'accord prévoie la constitution d'un comité formé de représentants de plusieurs organismes et chargé de coordonner chaque enquête et intervention visant les maladies d'origine alimentaire et les risques pour la salubrité des aliments qui nécessitent une action concertée des membres issus de chaque organisme concerné et du ou des conseils de santé en cause afin de maximiser la collaboration, l'efficience et l'efficacité de l'enquête et de l'intervention.

79. Nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse une aide financière provisoire aux ramasseurs de cadavres d'animaux et aux usines d'équarrissage pour leur permettre de traverser la crise actuelle et permettre la poursuite des activités de ramassage de cadavres d'animaux dans l'avenir.

80. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette fin au projet pilote permettant aux producteurs de transporter des cadavres d'animaux et qu'il prenne les mesures nécessaires en cas de transport illégal de cadavres d'animaux, jusqu'à ce que les modifications

législatives appropriées soient apportées pour réglementer le transport de cadavres d'animaux par les producteurs aux usines d'équarrissage et que des ressources soient mises en place afin de faire respecter les normes réglementaires.

81. Nous recommandons que le gouvernement provincial conclue une entente sur un plan d'urgence en cas de maladie animale d'origine étrangère avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et qu'il élabore son propre plan d'urgence détaillé pour l'élimination massive des carcasses, en collaboration avec l'industrie.

82. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de l'Environnement concluent une entente à l'égard de leurs rôles et responsabilités respectifs au chapitre de l'élimination des déchets de production de viande et de la façon de réagir lorsque leurs champs de compétences se chevauchent.

83. Nous recommandons que l'élimination des déchets de production de viande, y compris des cadavres d'animaux, de la ferme jusqu'à la transformation, continue d'être administrée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Nous recommandons que les normes réglementaires et les méthodes admises d'élimination des déchets de production de viande soient uniformes, peu importe leur source ou leur emplacement.

84. Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie les règlements de la *Loi sur les cadavres d'animaux* et de la *Loi sur l'inspection des viandes* pour exiger l'élimination des cadavres d'animaux et des autres résidus de production de viande dans les 48 heures, à moins qu'ils ne soient congelés et entreposées conformément aux normes qui seront définies dans ces règlements.

85. Nous recommandons que le gouvernement provincial collabore avec l'industrie pour entreprendre une étude approfondie et qu'ils coordonnent leur planification et leurs ressources en vue de l'élaboration de solutions d'élimination à long terme sans

danger pour l'environnement et comportant diverses options de recyclage.

86. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation améliore son système de soutien aux décisions en matière de salubrité des aliments afin de permettre la consignation, la consultation et l'analyse de l'information sur les plaintes relatives à l'élimination des cadavres d'animaux et aux mesures prises.**

87. **Nous recommandons que les inspecteurs de cadavres d'animaux se voient accorder des pouvoirs réglementaires supplémentaires leur permettant d'émettre des ordonnances exigeant le respect des règlements.**

88. **Nous recommandons que la portée des règlements régissant l'élimination des cadavres d'animaux soit élargie pour inclure toutes les espèces.**

89. **Nous recommandons que le gouvernement provincial s'assure que l'élimination des déchets de production de viande est réglementée adéquatement à toutes les étapes du processus.**

90. **Nous recommandons que le gouvernement provincial, conjointement avec l'industrie de la viande et d'autres ordres de gouvernement, encourage l'apposition d'étiquettes de saine manipulation sur tous les produits carnés destinés aux consommateurs de l'Ontario.**

91. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation offre un financement en vue de l'élaboration de ressources éducatives qui serviront à informer le public au sujet de la salubrité des aliments et des risques liés à l'achat de viandes non inspectées.**

92. **Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore, en collaboration avec les conseils de santé et le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, des programmes éducatifs uniformes portant sur la salubrité des**

aliments et destinés aux consommateurs qui seront offerts dans l'ensemble de l'Ontario.

93. Nous recommandons que le gouvernement provincial évalue l'efficacité de toutes les ressources et de tous les programmes éducatifs portant sur la salubrité des aliments et destinés aux consommateurs.

94. Nous recommandons que le programme d'études des écoles élémentaires et secondaires élaboré par le ministère de l'Éducation comprenne des directives sur les risques liés à la salubrité des aliments et sur les comportements sécuritaires.

95. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée afin de différencier les pouvoirs et les fonctions des inspecteurs de ceux des enquêteurs.

96. Nous recommandons l'instauration, au sein de la Division de la salubrité des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, d'une Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments.

97. Nous recommandons que le directeur des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments possède les connaissances, les compétences et l'expérience voulues en matière d'enquêtes en matière de salubrité des aliments et d'enquêtes agricoles ainsi que d'application de la loi.

98. Nous recommandons que la Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments se voie conférer le pouvoir, les responsabilités et les ressources nécessaires pour appliquer les lois en matière de salubrité des aliments administrées par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

99. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation s'engage plus fermement à appliquer ses mesures législatives en matière de salubrité des aliments.

100. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation élabore et mette en œuvre une politique

exhaustive en matière de conformité, d'enquête et d'application de la loi.

101. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée de façon à conférer au vétérinaire en chef de l'Ontario le pouvoir administratif de délivrer des permis et d'imposer des pénalités administratives.

102. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée de façon à exiger que toutes les audiences ayant pour objet des questions de permis, des ordonnances des inspecteurs ou des pénalités administratives soient tenues par le Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales ou un autre tribunal instauré à cet effet.

103. Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée pour éliminer tout délai accordé d'office aux fins de la conformité avant une audience sur les permis, simplifier ses dispositions sur l'application, accroître le montant des amendes, réviser les dispositions sur les infractions afin de prévoir les cas de tentative et la responsabilité des employeurs et de la direction, créer des présomptions réfutables et autoriser les poursuites devant un juge de la Cour de justice de l'Ontario.

104. Nous recommandons que la Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments publie les résultats des poursuites et des audiences réglementaires et qu'elle présente un rapport annuel public sur ses activités d'enquête et d'application de la loi.

105. Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation élabore et mette en œuvre, à l'intention des enquêteurs, des cours d'introduction et de formation continue sur la salubrité des viandes et le système de réglementation qui s'y rapporte.

106. **Nous recommandons que le ministre de la Santé et des Soins de longue durée, avec le concours des conseils de santé, élabore, mette en œuvre et fasse respecter une politique provinciale exhaustive d'enquête, de conformité et d'application de la loi visant tous les services d'alimentation.**

107. **Nous recommandons que le gouvernement provincial veille à l'harmonisation des outils d'application de la loi et des dispositions relatives aux infractions et aux pénalités de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* et de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.**

108. **Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* et son règlement sur les services d'alimentation de façon à viser les entreprises alimentaires qui sont rattachées à une résidence privée ou qui en font partie.**

109. **Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, le ministère des Richesses naturelles et la Société de protection des animaux de l'Ontario continuent à assumer respectivement leurs rôles et leurs responsabilités en ce qui concerne les questions d'application de la loi en matière de salubrité des aliments et de protection des animaux.**

110. **Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore à l'échelle de la province un système informatique intégré pour soutenir les services de conformité, d'enquête et d'application de la loi.**

111. **Nous recommandons au gouvernement provincial d'examiner la possibilité de mettre sur pied une agence ontarienne d'inspection des aliments qui serait responsable de toutes les activités liées à l'assurance de la salubrité des aliments.**

112. **Nous recommandons au gouvernement provincial de veiller à ce qu'une vérification indépendante soit effectuée après une année afin d'évaluer les progrès de la mise en œuvre des recommandations du présent rapport et d'en faire état publiquement.**

113. Nous recommandons au gouvernement provincial d'examiner la possibilité d'adopter une loi qui assure aux fonctionnaires dénonciateurs d'actes fautifs la même protection que celle prévue à la partie IV, non promulguée, de la *Loi sur la fonction publique*.

Chapitre 1 - Introduction 63

1.1 Le mandat 63

1.2 Encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) 63

1.3 Aylmer Meat Packers Inc. 64

1.4 Wallace Beef Inc. 65

1.5 Inspecteurs de viande 66

1.6 Production de viande en Ontario 66

1.6.1 Bœuf 67

1.6.2 Veau 67

1.6.3 Porc 67

1.6.4 Volaille 68

1.6.5 Moutons et chèvres 68

1.6.6 Aquaculture 68

1.6.7 Autres espèces 68

1.7 Transformateurs de viande indépendants 69

1.8 Deux systèmes d'inspection de la viande 69

1.9 Une démarche scientifique pour la salubrité de la viande 69

1.10 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC) 72

1.11 Ontario 72

1.12 De la ferme à la table 73

1.13 Principes et priorités 73

Chapitre 1 - Introduction

1.1 Le mandat

Le 9 janvier 2004, nous avons été autorisés à effectuer l'examen des systèmes d'inspection et de réglementation des viandes[1] en Ontario. Le mandat qui nous a été confié nécessitait l'examen des normes réglementaires existantes et des rôles des différents ministères chargés de superviser le respect de ces normes. Cet examen avait pour but de renforcer la santé et la sécurité publiques et de rétablir la confiance des entreprises. À cette fin, on nous a donc demandé de formuler des recommandations sur les démarches que le gouvernement de l'Ontario pourrait entreprendre afin d'améliorer le système actuel, ce qui comprend notamment les stratégies à adopter en vue d'accélérer l'harmonisation avec le gouvernement fédéral.

Cet examen s'inscrit dans un contexte de forte inquiétude à l'égard de la santé publique à la suite des résultats de l'enquête de Walkerton et, plus récemment, de la publication de plusieurs rapports sur les problèmes systémiques révélés par la crise du SRAS en 2003. Fort heureusement, aucun événement semblable n'a précipité cet examen, mais certains événements survenus au cours de l'année dernière, y compris la découverte d'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) au Canada et des allégations d'activités illégales visant certains abattoirs provinciaux, ont attiré l'attention des médias et du public sur la question de la salubrité de la viande en Ontario.

1.2 Encéphalopathie bovine spongiforme (EBS)

L'EBS, également connue sous le nom de maladie de la vache folle, a été diagnostiquée pour la première fois au Royaume-Uni en 1986, et depuis dans 21 autres pays. On croit que tous les cas sont liés à l'épidémie d'origine du Royaume-Uni et que la maladie s'est propagée dans d'autres pays par l'entremise du commerce international dans de la viande contaminée, de la farine d'os et des bovins vivants.

[1] Le terme « viande » dans le présent rapport s'entend de la viande d'animaux domestiques destinés à l'alimentation humaine, ce qui inclut la « volaille », soit le poulet, la dinde, le canard, l'oie et d'autres oiseaux.

En mai 2003, on a diagnostiqué l'EBS chez une vache envoyée dans un abattoir provincial de l'Alberta. L'animal a été condamné avant l'abattage et la viande n'a donc jamais été transformée à des fins d'alimentation humaine. Un autre cas a été découvert en décembre 2003 dans l'État de Washington aux États-Unis. L'enquête menée a démontré que l'animal était né en Alberta et qu'il aurait contracté la maladie au Canada. Ces deux animaux infectés sont nés avant l'interdiction nationale de 1997 de nourrir les ruminants de protéines dérivées de ruminants (bovins, moutons, chevreuils, *etc.*) et pourraient donc avoir consommé de la nourriture contaminée par l'EBS. D'intensives enquêtes de retraçage en amont et en aval ont mené à l'abattage d'environ 2 000 animaux, sans qu'aucun autre cas soit découvert. Néanmoins, il est possible que d'autres cas soient découverts au Canada, compte tenu de la circulation étendue des bovins et des aliments pour le bétail. Il est possible, bien que fort improbable, que d'autres cas soient découverts dans n'importe quelle région, y compris l'Ontario.

1.3 Aylmer Meat Packers Inc.

Jusqu'à la suspension provisoire de son permis le 21 août 2003, Aylmer Meat Packers Inc. (AMP) était un abattoir occupé qui abattait des bovins et des porcs et transformait leur viande pour la vendre au public. AMP était connue comme une usine spécialisée dans l'abattage de bétail non ambulatoire, c'est-à-dire des animaux incapables de se lever. Le jour précédant la suspension provisoire du permis d'AMP, un certain nombre de mandats de perquisition visant les installations de l'entreprise ont été émis, sur la foi d'allégations voulant qu'AMP ait admis dans la chaîne alimentaire humaine de la viande d'animaux non inspectés. Les dossiers déposés pour appuyer les mandats alléguaient que des cadavres d'animaux morts étaient admis dans l'abattoir pour transformation après les heures d'ouverture. On ne sait pas grand-chose au sujet de la perquisition et des saisies qui en ont résulté[2], mais peu après l'exécution des mandats, les produits alimentaires distribués par AMP ont fait l'objet d'avertissements de danger pour la santé

[2] Le cadre de référence du présent examen nous indiquait d'exécuter nos tâches sans intervenir dans les enquêtes, les procédures criminelles ou autres et, à ce chapitre, de différer les entretiens avec des témoins potentiels afin de préserver l'intégrité de ces processus. Consulter l'annexe B pour connaître l'historique des événements liés à Aylmer Meat Packers Inc.

et d'une ordonnance de rappel obligatoire d'aliments. Ces mesures et la nature des allégations touchant AMP ont créé une tempête médiatique, ont soulevé des inquiétudes et ont valu au gouvernement provincial des critiques sur sa façon de s'acquitter de sa fonction de supervision. Les avertissements et l'ordonnance de rappel ont été largement diffusés et ont suscité la crainte que la santé d'un grand nombre d'Ontariens soit en danger.

1.4 Wallace Beef Inc.

Wallace Beef Inc. est une usine d'abattage titulaire d'un permis provincial qui se trouve à même l'établissement Pittsburgh, un établissement correctionnel à sécurité minimale situé à environ 20 kilomètres au nord-est de Kingston. Cette installation a été conçue pour recevoir un petit troupeau de bovins et renferme un abattoir qui produit de la viande pour d'autres établissements correctionnels de la région. Certains détenus ont travaillé comme apprentis dans l'usine dans le cadre d'un programme de réadaptation géré par le Service correctionnel du Canada. L'abattoir effectuait des abattages sur commande pour les fermiers de la région et vendait de la viande aux bouchers, aux établissements et aux restaurants locaux, ainsi qu'au public grâce à un comptoir de vente au détail sur place.

Le 7 octobre 2003, le directeur de l'inspection des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a suspendu provisoirement le permis de Wallace Beef Inc. Cette suspension faisait suite à un rapport selon lequel un détenu non identifié aurait fait des allégations de pratiques douteuses concernant l'abattoir. Les médias ont relaté que l'usine aurait vendu de la viande hachée contenant de la viande de cadavres d'animaux, qu'elle avait vendu de la viande non inspectée et qu'elle avait étiquetée comme étant *halal* de la viande provenant d'animaux n'ayant pas été abattus conformément aux pratiques religieuses islamiques.

Le permis de Wallace Beef Inc. a par la suite été rétabli le 9 novembre 2003[3].

[3] La *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario), L.R.O. 1990, chap. M.5, permet de suspendre provisoirement le permis d'un abattoir lorsqu'il est nécessaire de le faire pour la protection immédiate de la sécurité ou de la santé de toute personne ou de tout animal. Le directeur doit donner les raisons de la suspension dans un avis de suspension et tenir ensuite une audience pour déterminer si le permis doit être suspendu plus longtemps ou révoqué. Consulter

1.5 Inspecteurs de viande

À la suite de ces événements, les médias ont mis en doute l'efficacité du système de réglementation actuel et la salubrité de la viande est devenue un enjeu pendant la campagne électorale de l'automne 2003. Même si le débat se concentrait sur les allégations concernant Aylmer Meat Packers Inc. et Wallace Beef Inc., on a remonté jusqu'en 1996, à l'époque où la plupart des inspecteurs de viande à plein temps ont été mis à pied et remplacés par des entrepreneurs rémunérés à l'acte. Il s'agissait d'une mesure de réduction des coûts mise en œuvre à la suite d'une étude réalisée par KPMG[4] qui avait conclu qu'on utilisait de manière inefficace les inspecteurs de viande à plein temps syndiqués. Bien que bon nombre des mandats contractuels aient été repris au départ par d'anciens inspecteurs à plein temps, il est devenu de plus en plus difficile de doter le corps d'inspecteurs de personnel qualifié en raison de la perte de sécurité d'emploi et de la réduction du revenu associée aux heures de travail réduites. En fin de compte, de nombreux inspecteurs ont réorienté leur carrière, laissant un bassin restreint d'inspecteurs expérimentés disponibles pour aider à la formation et à la supervision de nouvelles recrues. Des compressions antérieures dans le domaine de la gestion avaient fait passer le nombre de chefs de secteur de dix à huit et le nombre de vétérinaires régionaux de cinq à deux. Cette restructuration a fait naître la rancœur au sein du corps d'inspecteurs, a affaibli le système et l'a laissé vulnérable.

1.6 Production de viande en Ontario[5]

Bien que l'échelle et l'intensité de l'élevage se soient accrues avec les années, il existe toujours une grande variété de types et de tailles de fermes en Ontario, allant des exploitations d'élevage à grande échelle recensant des centaines, voire même des milliers d'animaux, aux petites fermes ne comptant que quelques animaux destinés aux marchés régionaux ou à la consommation personnelle.

l'annexe C pour obtenir de plus amples renseignements sur les événements relatifs à Wallace Beef Inc.

[4] Compte rendu de projet de KPMG, *Study and Recommendations for Improving Meat Inspection Services in Ontario Provincially Inspected Abattoirs* (7 septembre 1995).

[5] Tous les chiffres cités dans la présente section sont tirés du rapport du comité consultatif d'experts : *Scientific and Regulatory Basis of Meat Inspection in* Ontario (Mai 2004), chap. 3.

1.6.1 Bœuf

La population de bovins en Ontario est demeurée relativement stable au cours des dernières années, se chiffrant entre 2 et 2,3 millions de têtes. Les bovins destinés à l'abattage proviennent de deux sources, la principale étant les 16 000 fermes bovines qui comptent environ 1,6 million de bêtes. Les génisses (femelles) et les bouvillons (jeunes bovins castrés) sont élevés en pâturage et, après avoir été sevrés, sont envoyés dans des fermes de bovins de finition et dans des parcs d'engraissement pour être engraissés avec des aliments riches en énergie. Ces bovins sont normalement abattus à l'âge de 14 à 24 mois. Les vaches de réforme provenant de troupeaux de bovins de boucherie et de troupeaux laitiers constituent la seconde source d'approvisionnement. Il s'agit de vaches reproductrices ou laitières qui ne sont plus productives. Les abattoirs titulaires d'un permis provincial transforment environ 15 % de tous les bovins abattus en Ontario.

1.6.2 Veau

Les veaux mâles réformés des troupeaux laitiers peu après leur naissance sont utilisés pour produire du veau rouge (veau de grain) ou blanc (veau de lait). Environ 100 000 veaux de boucherie sont produits annuellement en Ontario, ce qui représente 40 % de la production de veau au Canada. Soixante-dix pour cent du veau produit en Ontario est abattu dans des usines inspectées à l'échelon provincial.

1.6.3 Porc

On compte environ 4 900 exploitations porcines en Ontario. De nombreux éleveurs utilisent un système d'élevage par lots distincts, c'est-à-dire que tous les animaux de la porcherie sont envoyés sur le marché en même temps, vidant ainsi le bâtiment qui est nettoyé et préparé pour le groupe d'animaux suivant. Bon nombre de porcheries peuvent abriter 1 000 têtes et plus. Les porcs sont vendus à un poids de 105 à 115 kilogrammes, par l'entremise d'un système de commercialisation à l'échelle de l'Ontario. Il existe également un marché local important pour les animaux plus petits (de 32 à 50 kg) destinés à être rôtis à la broche. Environ 11 % des 3,5 millions de porcs produits en Ontario sont abattus dans des abattoirs inspectés à l'échelon provincial.

1.6.4 Volaille

Les 1 200 producteurs de volaille commerciaux de l'Ontario vendent leurs produits en vertu de permis et en suivant un système de quotas. Le poulet et la dinde sont normalement élevés en claustration selon un système d'élevage par lots distincts. Ils sont habituellement élevés dans des poulaillers contenant des milliers de sujets. Les poulets sont vendus à l'âge de 5 à 8 semaines, à un poids se situant pour la majorité entre 1,7 et 2,2 kilogrammes. Les dindes sont vendues à l'âge de 11 à 18 semaines, à un poids se situant entre 5 et 14 kilogrammes. Environ 7,5 % des 43 millions de poulets et de dindes produits en Ontario chaque année sont abattus sous inspection provinciale. Il existe également un important marché de volaille de spécialité en Ontario (p. ex., cailles, faisans, *etc.*) desservi presque exclusivement par des abattoirs titulaires d'un permis provincial.

1.6.5 Moutons et chèvres

L'Ontario est la province produisant le plus de moutons au Canada, soit environ 30 % du troupeau reproducteur national. Au total, 264 287 moutons et agneaux et environ 30 000 chèvres ont été abattus en Ontario en 2003. La presque totalité de ces animaux ont été abattus dans des abattoirs titulaires d'un permis provincial.

1.6.6 Aquaculture

En 2003, il existait environ 190 exploitations piscicoles privées en Ontario. La truite arc-en-ciel est la principale espèce de poisson élevée à des fins commerciales dans la province et totalise une production annuelle d'environ 4 000 tonnes. De petites quantités d'autres espèces de poisson sont également produites, notamment le tilapia, l'omble chevalier, l'omble de fontaine, l'achigan et le doré jaune.

1.6.7 Autres espèces

D'autres animaux d'élevage, notamment le chevreuil, le buffle, le wapiti, le sanglier, le lapin et toute une variété d'oiseaux, dont les autruches, les émeus, les canards, les oies et les perdrix, sont également élevés et abattus en Ontario, principalement sous inspection provinciale.

1.7 Transformateurs de viande indépendants

Un transformateur de viande indépendant est une exploitation, autre qu'un abattoir titulaire d'un permis, qui s'occupe de la seconde transformation de la viande. Les transformateurs de viande indépendants coupent, hachent, cuisent, remballent, fument et sèchent la viande, la font fermenter et la mettent en conserve en vue de sa distribution par l'entremise de points de vente en gros et au détail. En 2002, le MAAO a effectué une enquête et a déterminé qu'il y avait 681 transformateurs de ce type en Ontario. Il n'y a aucune exigence provinciale concernant l'inscription ou l'obtention d'un permis pour ces exploitations et, actuellement, l'inspection de ces installations est effectuée par des inspecteurs en santé publique relevant des conseils de santé.

1.8 Deux systèmes d'inspection de la viande

Les gouvernements fédéral et provincial réglementent tous deux la production de viande en Ontario. L'intervention du gouvernement fédéral découle de sa responsabilité constitutionnelle à l'égard des échanges interprovinciaux et internationaux. Tout abattoir ou toute usine de transformation de la viande de l'Ontario désirant faire des affaires au-delà des frontières provinciales doit donc s'inscrire auprès du système fédéral et mener ses activités en conformité avec les règlements fédéraux.

Les abattoirs titulaires d'un permis provincial sont restreints à la production de viande aux fins de vente et de consommation en Ontario et sont tenus de respecter les règlements de la province.

La structure actuelle comportant deux systèmes de réglementation est traitée plus en détail dans le chapitre 2. Devant l'exploitation de ces deux systèmes parallèles en Ontario, on peut toutefois se demander si la viande produite dans l'un est aussi saine et salubre que celle produite dans l'autre.

1.9 Une démarche scientifique pour la salubrité de la viande

Bien que les scientifiques en produits alimentaires et les organismes de protection du consommateur des États-Unis aient réclamé une réforme de l'inspection de la viande pendant bon nombre d'années, c'est le décès de plusieurs enfants en bas âge causé par la consommation de hamburgers

contaminés à la bactérie *E. coli* en 1993 qui a motivé le Food Safety and Inspection Service (FSIS) du département de l'agriculture des États-Unis à moderniser son système d'inspection de la viande reposant sur les sens, surnommé « *poke and sniff* »[6]. Le FSIS a depuis adopté une approche scientifique pour l'inspection de la viande, dans le cadre de laquelle des données et des technologies scientifiques sont utilisées pour définir et caractériser les risques liés à la salubrité des aliments et les options pour réduire ces risques.

Au Canada, les ministres de l'Agriculture des gouvernements fédéral et provinciaux ont commencé à travailler à l'élaboration d'une démarche scientifique mieux intégrée pour l'inspection des aliments en 1993. Ces travaux ont mené à la mise au point d'un plan directeur pour le Système canadien d'inspection des aliments (SCIA), qui a cerné la nécessité d'un système intégré qui répondrait aux besoins de l'industrie et des consommateurs et la volonté de s'en doter[7]. Dans le but de faire avancer le plan directeur, le Groupe de mise en œuvre du système canadien d'inspection des aliments (GCMOSCIA) a été créé. Le GCMOSCIA est composé de représentants des ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux de l'Agriculture, de la Santé et des Pêches.

En 1997, le GCMOSCIA a formulé des recommandations sur la façon de parvenir à un système d'inspection des aliments intégré. Huit comités de travail ont été formés et chargés d'élaborer des modèles de règlements et de codes afin de réaliser les objectifs d'harmonisation et d'intégration définis dans le plan directeur. Les membres du GCMOSCIA se réunissent deux fois par année pour mettre au point ces codes et ces règlements par consensus. L'un des comités a été chargé d'élaborer les Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille (RCNPVV).

[6] Le système d'examen organoleptique repose sur les sens de la vue, de l'odorat et du toucher de l'inspecteur pour la détection de toute anormalité ou contaminant. Ce système est en place depuis les débuts de la réglementation de l'inspection de la viande. Il est efficace pour détecter des maladies comme la tuberculose et la brucellose, qui sont désormais extrêmement rares, mais il est inefficace pour détecter des agents pathogènes mortels microscopiques comme la bactérie *E. coli* 0157:H7 et la *salmonelle*.

[7] Système canadien d'inspection des aliments, *À propos du SCIA*, disponible sur le site http://www.cfis.agr.ca/francais/contcomm/aboutus_f.shtml [consulté le 29 avril 2004].

Les RCNPVV ont été approuvés pour la première fois en octobre 2000[8]. Ils servent de guide pour chaque province ou territoire participant et ont été ébauchés à la suite d'une consultation publique poussée concernant les lois courantes et les codes de pratique internationaux en matière de salubrité des aliments[9].

La Commission du Codex Alimentarius (CCA) est un organisme international qui veille à mettre au point des lignes directrices et des normes alimentaires et à assurer le respect de pratiques équitables en matière de commerce de produits alimentaires. La CCA a été créée en 1963 à la suite de l'adoption de résolutions conjointes entre l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS)[10]. Son principal objectif est de protéger la santé des consommateurs et de simplifier le commerce des aliments par l'établissement de normes internationales qui sont ensuite recommandées aux gouvernements nationaux et soumises à leur approbation. Elle compte actuellement 169 pays membres, y compris le Canada[11]. Santé Canada est responsable de la coordination de la participation du Canada à la CCA.

Dans le cadre de ce processus, la CCA a élaboré des directives, des principes et des normes scientifiques visant la production et la transformation de la viande. Le Codex Alimentarius est un document évolutif régulièrement revu et mis à jour par des spécialistes de la salubrité des aliments de partout dans le monde.

[8] Système canadien d'inspection des aliments. *Règlement et code nationaux sur la viande rouge et la volaille*, disponible sur le site http://www.cfis.agr.ca/francais/regcode/codes_tbl_f.shtml [consulté le 29 avril 2004].

[9] Système canadien d'inspection des aliments. Système canadien d'inspection des aliments. Rapport d'étape, juillet 2000, disponible sur le site http://www.cfis.agr.ca/francais/prograp/progress-f.shtml [consulté le 29 avril 2004].

[10] Codex Alimentarius, disponible sur le site http://www.codexalimentarius.net/ [visité le 29 avril 2004].

[11] Santé Canada, *Codex Alimentarius au Canada*, disponible sur le site http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/fnia-raai/ip-pi/codex/f_index.html [consulté le 29 avril 2004]. Au Canada, le Codex est géré par le comité interministériel du Codex Alimentarius, composé de représentants de Santé Canada, de l'ACIA, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire.

1.10 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC)

Le système d'analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC) est l'outil de gestion des risques utilisé pour le volet scientifique de la production et de la transformation de la viande. Ce système fait appel à une démarche préventive pour assurer la salubrité des aliments. Le système d'ARMPC est conçu pour détecter, évaluer et contrôler les risques d'insalubrité alimentaire. Plutôt que d'inspecter les produits après leur production, le système cerne des points critiques de risque à même le processus de production et met en place des mesures de vérification à ces points afin de prévenir les risques. La CCA a adopté l'ARMPC comme norme internationale en matière de salubrité des aliments.

L'adoption de ce système aux fins de la gestion des risques associés à la production de viande ne rend pas inutile les inspecteurs de viande, mais exige par contre une adaptation culturelle pour passer du modèle traditionnel de commande et contrôle à un modèle de vérification où la fonction de l'inspecteur est de superviser le plan d'ARMPC pour veiller à son exécution adéquate.

1.11 Ontario

En 1998, une étude du système de salubrité des aliments de l'Ontario a été entreprise lorsqu'on a constaté que l'Ontario prenait du retard en matière de normes d'inspection nationales et internationales. En l'an 2000, la stratégie de salubrité des aliments de l'Ontario était élaborée en vue de moderniser le système de salubrité des aliments de la province. Le résultat, après moult consultations, fut la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*[12] adoptée par l'Assemblée législative le 5 décembre 2001 mais n'ayant pas encore été proclamée. Les objectifs de cette loi sont d'assurer la qualité et la salubrité des aliments et de gérer les risques d'insalubrité des aliments en Ontario[13].

[12] *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, L.O. 2001, chap. 20.
[13] *Ibid.*, art. 2.

1.12 De la ferme à la table

Lorsque nous avons entrepris cet examen, nous n'avons pas mis beaucoup de temps à prendre conscience que l'expression « de la ferme à la table » est devenue de nos jours le mantra en matière de salubrité des aliments. D'éventuels dangers constituent autant de menaces sur la route allant de la production à la consommation. Des normes efficaces de salubrité des aliments exigent une vigilance continue et coordonnée du début à la fin du processus. Nous ne sommes pas très avancés si les risques liés à la salubrité des aliments sont pris en considération à l'abattoir mais pas à la maison. Un programme de gestion des risques très élaboré appliqué dans une usine de volaille ne sauvera pas le consommateur qui ne fait pas cuire son poulet adéquatement. En rédigeant le présent rapport, nous avons donc adopté le modèle de la ferme à la table et nous tenterons de définir et de réduire les risques liés à la salubrité de la viande tout au long de la progression du produit dans le processus.

1.13 Principes et priorités

Le rapport provisoire de la commission sur le SRAS a été publié en avril dernier. Dans son rapport, le juge Archie Campbell traitait des tensions qui se font sentir dans le domaine de la santé publique entre la lutte contre les maladies infectieuses et la promotion de la santé à long terme au sein de la population. À la page 199 de son rapport, il énumère cinq raisons de faire de la protection contre les maladies infectieuses la grande priorité :

> *Premièrement, les maladies infectieuses représentent une menace directe et immédiate. Deuxièmement, une éclosion de maladie infectieuse, si elle n'est pas contrée, peut paralyser la province en quelques jours ou quelques semaines, contrairement aux maladies reliées au mode de vie. Troisièmement, les maladies infectieuses attirent directement l'attention du public et soulèvent des préoccupations immédiates, ce que la promotion de la santé à long terme ne peut faire. Il est essentiel au moment d'une éclosion de maladie infectieuse que le public sache qu'il obtient toute l'information requise de la part du gouvernement et que ce dernier fait tout en son pouvoir pour contenir la maladie. Quatrièmement, la prévention des maladies infectieuses exige une intervention globale*

> *immédiate puisque la propagation est rapide et que la maladie se transmet vite d'une municipalité à l'autre, d'une province à l'autre et d'un pays à l'autre, se portant alors sur le plan international. Cinquièmement, la promotion de la santé dépend largement de partenariats établis à l'extérieur du système de santé, entre les services de santé publique et les organismes communautaires locaux comme les écoles et les groupes d'intervention, des alliés et des ressources dont on ne peut disposer dans la lutte contre les maladies infectieuses qui doit compter principalement sur ses propres ressources.*
>
> *Pour ces cinq raisons, la salubrité de l'eau et des aliments et la protection contre les maladies infectieuses doivent constituer la priorité première du système de santé publique de l'Ontario*[14].

Dans la deuxième partie du *Rapport de la Commission d'enquête sur les événements de Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable*, le juge en chef adjoint Dennis O'Connor pose les principes généraux qu'il a mis en pratique dans son rapport :

> *Il est impossible d'éliminer complètement tous les risques liés aux réseaux d'approvisionnement en eau, mais les recommandations visent principalement à s'assurer que les réseaux d'approvisionnement en eau potable de l'Ontario fournissent une eau dont le niveau de risque sera si négligeable que toute personne raisonnable et informée pourra en consommer sans crainte.*
>
> *Les risques découlant d'une eau impropre à la consommation peuvent être réduits à un niveau négligeable par la prise simultanée d'un certain nombre de mesures : la mise en place de barrières multiples qui visent à empêcher les contaminants d'atteindre le consommateur, l'adoption d'une approche prudente dans la prise de décisions qui touchent la salubrité de l'eau potable, l'assurance que les fournisseurs d'eau appliquent une saine gestion de la qualité de l'eau et utilisent des systèmes d'exploitation*

[14] Ontario, *La Commission sur le SRAS : Rapport provisoire – Le SRAS et la santé publique en Ontario* (15 avril 2004).

> *appropriés, ainsi qu'une réglementation et une supervision efficaces de la part du gouvernement provincial*[15].

En substituant la viande à l'eau potable, on obtient un modèle à suivre pour la salubrité de la viande. L'objectif des recommandations de ce rapport est le même : s'assurer que le niveau de risque de la viande produite dans les installations titulaires d'un permis provincial sera si négligeable que toute personne raisonnable et informée pourra en consommer sans crainte.

[15] Ontario, *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2002), deuxième partie, page 5.

Chapitre 2 - Structure actuelle de la réglementation des viandes en Ontario **79**

2.1 Introduction **79**

2.2 Responsabilité constitutionnelle à l'égard de la salubrité des viandes **79**

2.2.1 Compétence fédérale 79

2.2.2 Compétence provinciale 80

2.2.3 Compétence municipale 81

2.3 Le système fédéral actuel **81**

2.4 Le système provincial actuel **82**

2.4.1 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation 83

2.4.1.1 *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) 84

2.4.1.2 *Loi sur les cadavres d'animaux* 84

2.4.1.3 *Loi sur la vente à l'encan du bétail* 84

2.4.2 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée 85

2.4.3 Ministère des Richesses naturelles 85

2.5 Stratégie ontarienne de salubrité des aliments et *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* **86**

Chapitre 2 - Structure actuelle de la réglementation des viandes en Ontario

2.1 Introduction

Le présent chapitre a pour objet d'aborder les éléments suivants :

- la division constitutionnelle des responsabilités relatives à la fourniture de viandes salubres;
- le régime de réglementation actuel en Ontario;
- la restructuration du système grâce à la stratégie ontarienne de salubrité des aliments et à la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments (LQSA)*[1].

2.2 Responsabilité constitutionnelle à l'égard de la salubrité des viandes

La fourniture de viandes salubres en Ontario est une responsabilité que se partagent le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Aucun pouvoir législatif précis n'est attribué à l'un ou l'autre des ordres de gouvernement en ce qui a trait à l'inspection des viandes, mais ils possèdent tous deux une compétence concurrente à l'égard de l'agriculture en vertu de l'article 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. En outre, les articles 91 et 92 de la Loi énumèrent plusieurs pouvoirs qui appuient les rôles que chaque gouvernement a assumés dans le domaine. La salubrité des aliments est bien entendu une question de santé publique et bien que la santé ne constitue pas une rubrique de compétence dans la Loi, il s'agit d'un domaine dans lequel les deux ordres de gouvernement ont exercé une compétence législative complémentaire.

2.2.1 Compétence fédérale

Un certain nombre de pouvoirs fédéraux, y compris le vaste pouvoir sur la paix, l'ordre et le bon gouvernement et les pouvoirs fédéraux de dépenser, autorisent l'intervention fédérale dans ce domaine. Toutefois, la participation du gouvernement fédéral à l'inspection des viandes en particulier et à la salubrité des aliments en général découle de sa compétence

[1] *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, L.O. 2001, c. 20 – a reçu la sanction royale le 5 décembre 2001, mais n'est pas encore promulguée.

à l'égard du trafic et du commerce (p. 91(2)), ainsi que de ses pouvoirs dans le domaine de la loi criminelle (p. 91(27)). La principale motivation de la promulgation de la *Loi sur les viandes et conserves alimentaires*[2] en 1907 a été de favoriser l'exportation de la viande canadienne sur les marchés étrangers. Cette loi a permis de créer un système d'inspection pour toutes les viandes faisant l'objet d'un commerce interprovincial et international. Ces dispositions ont été modernisées et retenues dans la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada)[3] qui, aux articles 7 et 8, interdit expressément l'exportation et la vente interprovinciale de tout produit de viande qui n'a pas été préparé conformément à cette loi et à ses règlements. Par conséquent, toute viande qui est produite en Ontario en vue d'être consommée à l'extérieur de la province doit être transformée dans une usine sous réglementation fédérale.

Le gouvernement fédéral s'est également appuyé sur ses pouvoirs en matière de droit criminel pour promulguer une loi qui interdit la fabrication et la vente de produits dangereux, falsifiés ou faussement étiquetés au Canada[4].

2.2.2 Compétence provinciale

La province de l'Ontario réglemente la viande qui est transformée en Ontario en vue d'être vendue et consommée à l'intérieur de ses frontières. Les pouvoirs mentionnés à l'article 92 de la *Loi constitutionnelle de 1867* qui autorisent l'Assemblée législative à exercer cette compétence sont ceux touchant les travaux et entreprises d'une nature locale (a. 92(10)), la propriété et les droits civils (a. 92(13)) et les matières d'une nature locale et privée (a. 92(16)).

L'Ontario n'avait aucune loi réglementant l'inspection des viandes à l'échelle de la province avant les années 1960, lorsque la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario)[5] (*LIV*) et la *Loi sur les cadavres d'animaux*[6] (*LCA*) ont été adoptées. L'adoption de ces lois a été

[2] 6-7 Edward VII, c. 27.
[3] *Loi sur l'inspection des viandes*, L.R.C. 1985, c. 25 (1er suppl.).
[4] *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, c. F-27.
[5] *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, L.R.O. 1990, c. M.5.
[6] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, c. D.3.

manifestement motivée par un certain nombre de poursuites largement médiatisées intentées contre des personnes accusées d'avoir vendu de la viande provenant de cadavres d'animaux à des fins de consommation humaine. Les préoccupations des consommateurs à cette époque ont poussé les marchés de la vente de viande au détail à abandonner les abattoirs provinciaux, qui ne faisaient alors l'objet d'aucune inspection, au profit d'installations inspectées par le gouvernement fédéral. Les répercussions économiques néfastes sur les producteurs de viande ontariens ont été importantes. Un grand nombre d'entre eux ont choisi de protéger leurs marchés en devenant des établissements enregistrés au fédéral, tandis que d'autres ont fermé leurs portes[7]. Malgré ces événements, la production de viande dans les abattoirs provinciaux s'est poursuivie et elle joue encore un rôle important dans l'économie agricole de la province. Il existe actuellement 191 abattoirs titulaires d'un permis provincial en Ontario.

2.2.3 Compétence municipale

L'Assemblée législative de l'Ontario a également délégué aux municipalités un rôle à l'égard de la fourniture d'aliments salubres. En vertu des dispositions de la *Loi de 2001 sur les municipalités*[8], les municipalités de l'Ontario sont habilitées à mettre sur pied des conseils de santé locaux, qui sont tenus d'offrir des services d'inspection aux dépôts d'aliments en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[9] (*LPPS*).

2.3 Le système fédéral actuel

À l'échelon fédéral, l'inspection des viandes est effectuée par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) depuis 1997[10]. À cette époque, le gouvernement du Canada a intégré la prestation des services d'inspection et de mise en quarantaine qui étaient auparavant assurés par Agriculture et Agroalimentaire Canada, Santé Canada, Industrie Canada et Pêches et Océans Canada. L'ACIA est une personne morale indépendante et régie par la loi qui est dirigée par un président relevant du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire.

[7] I. MacLachlan, *Kill and Chill: Restructuring Canada's Beef Commodity Chain* (Toronto, University of Toronto Press, 2001).
[8] *Loi de 2001 sur les municipalités*, L.R.O. 2001, c. 25.
[9] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, c. H.7.
[10] *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, L.C. 1997, c. 6.

Entre 1970 et 1985, une série de rapports ont mis en évidence le besoin d'un organisme unique pour assurer une meilleure coordination de l'inspection des aliments. Le Comité interministériel de la réglementation des aliments a été mis sur pied en 1986 pour donner suite à ces rapports et tenter de régler certains des problèmes dans le système fédéral existant. En 1995, le Bureau des systèmes d'inspection des aliments a été créé pour examiner les options organisationnelles et consulter les parties intéressées. Ce processus a entraîné la création de l'ACIA[11].

Dans le domaine de la salubrité des aliments, l'ACIA veille à ce que les fabricants, les importateurs, les distributeurs et les producteurs respectent les règlements et les normes fédéraux qui régissent la salubrité, la qualité, la manutention, l'identification, la transformation, l'emballage et l'étiquetage des aliments[12]. Le ministre de la Santé continue d'établir des politiques et des normes à l'égard de la salubrité et de la qualité nutritionnelle des aliments vendus au Canada.

Environ 85 % par volume de toute la viande produite en Ontario l'est dans 33 installations qui sont enregistrées en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada) et inspectées par des inspecteurs de l'ACIA[13].

2.4 Le système provincial actuel

Plusieurs ministères provinciaux doivent assumer des responsabilités à l'égard de la salubrité des aliments en Ontario, lesquelles sont délimitées par un imposant ensemble de lois.

[11] Rapport du vérificateur général du Canada : Agence canadienne d'inspection des aliments – Les programmes d'inspection des aliments (décembre 2000), par. 25.15.

[12] L'ACIA a le mandat d'assurer l'application et le contrôle des lois fédérales suivantes : *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, *Loi sur les produits agricoles au Canada*, *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, *Loi relative aux aliments du bétail*, *Loi sur les engrais*, *Loi sur l'inspection du poisson*, *Loi sur la santé des animaux*, *Loi sur l'inspection des viandes*, *Loi sur la protection des obtentions végétales*, *Loi sur la protection des végétaux*, *Loi sur les semences*, les dispositions de la *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* qui ont trait aux aliments et les dispositions de la *Loi sur les aliments et drogues* qui ont trait aux aliments. ACIA, *Fiche de renseignements*, disponible à l'adresse http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/publications/prog/agencf.shtml [consulté le 29 avril 2004].

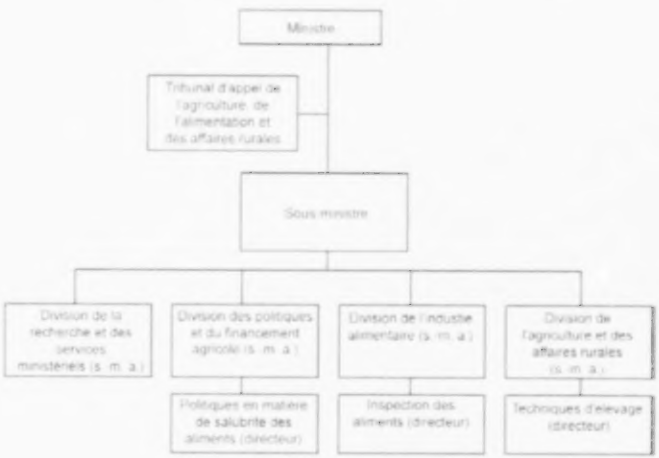
[13] *Rapport annuel 2001 du vérificateur provincial de l'Ontario – Programme de l'industrie alimentaire*, Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2003, par. 3.01.

2.4.1 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) est actuellement le principal participant à la réglementation de la production de viande.

Trois divisions (la Division des politiques et du financement agricole, la Division de l'industrie alimentaire et la Division des services agricoles et ruraux) jouent un rôle important dans la fourniture d'aliments salubres et chacune d'elle est dotée d'une direction qui est administrée par un directeur ayant des responsabilités précises en matière de salubrité alimentaire. Ces directions sont la Direction de l'inspection des aliments (inspection des viandes), la Direction des politiques en matière de salubrité des aliments (élaboration des politiques) et la Direction des techniques d'élevage (programmes à la ferme).

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario – structure actuelle



Bien que le MAAO soit responsable de l'application de nombreuses lois[14], la *LIV*, la *LCA* et la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*[15] (*LVEB*) sont les

[14] Ces lois comprennent ce qui suit : *Loi sur les produits oléagineux comestibles*, L.R.O. 1990, c. E.1; *Loi sur le lait*, L.R.O. 1990, c. M.12; *Loi sur les médicaments pour le bétail*, L.R.O. 1990, c. L.23; *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*, L.R.O. 1990, c. B.5; *Loi sur le classement et la vente des produits agricoles*, L.R.O. 1990, c. F.8; *Loi sur la commercialisation des produits agricoles*, L.R.O. 1990, c. F.9; *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O. 1990, c. L.20.

plus importantes en ce qui a trait à la réglementation de la production de viande.

2.4.1.1 *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario)

Le but manifeste de la *LIV* est de garantir la production de viandes salubres destinées à l'alimentation humaine dans des conditions adéquates et dans des installations conçues et entretenues de façon appropriée.

La *LIV* et le Règlement de l'Ontario 632/92 modifié par le Règlement de l'Ontario 319/99 exigent que l'abattage de tout animal pour la production de viande soit entrepris d'une manière prescrite et sans cruauté dans une installation qui détient un permis à cette fin et où un inspecteur est présent, à moins que l'animal soit abattu par un producteur de bétail pour être consommé par celui-ci et sa famille immédiate.

Les règlements précisent les installations et le matériel qui sont requis dans une usine d'abattage et prescrivent les règles relatives à l'exploitation et à l'entretien de ces usines afin que les normes en matière de production sécuritaire sont respectées.

2.4.1.2 *Loi sur les cadavres d'animaux*

La *LCA* et le Règlement de l'Ontario 525/96 traitent de la façon de se défaire des cadavres d'animaux et des animaux invalides. La Loi vise à faire en sorte que tous les cadavres d'animaux soient séparés du bétail en santé et de la viande destinée à l'alimentation humaine. Il est interdit aux ramasseurs de cadavres et aux exploitants d'usines d'équarrissage et de fondoirs, qui détiennent tous un permis en vertu de la *LCA*, d'exploiter un abattoir et de transformer tout cadavre d'animal en vue de le vendre en tant que viande destinée à l'alimentation humaine.

2.4.1.3 *Loi sur la vente à l'encan du bétail*

La *LVEB* et le Règlement de l'Ontario 729 prévoient la délivrance de permis pour la vente à l'encan du bétail en consignation en Ontario. La *LVEB* et ses règlements établissent un système d'inspection grâce auquel les vétérinaires et les inspecteurs nommés examinent le bétail, les installations et les

[15] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, L.R.O. 1990, c. L.22.

techniques de manutention afin de faire en sorte que le bétail soit vendu d'une façon sécuritaire et sans cruauté. Les animaux malades et handicapés sont identifiés et transformés conformément à un protocole prescrit.

2.4.2 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Le ministère de la Santé et des Soins de longue durée applique la *LPPS*. Cette loi a pour objet de prévoir l'organisation et la prestation de programmes et de services en matière de santé publique, la prévention de la propagation des maladies, ainsi que la promotion et la protection de la santé des habitants de l'Ontario.

La province compte 37 circonscriptions sanitaires. Une circonscription sanitaire est une région géographique à l'égard de laquelle un conseil de santé a compétence. En vertu de la *LPPS*[16], le ministre peut publier des lignes directrices relatives à la prestation de programmes et de services obligatoires en matière de santé et chaque conseil de santé est tenu de s'y conformer. Chaque circonscription sanitaire compte un médecin-hygiéniste qui a l'obligation selon la loi d'inspecter ou de faire inspecter les dépôts d'aliments et tout aliment ou matériel que l'on trouve dans ces lieux. Normalement, l'inspection des dépôts d'aliments est effectuée par des inspecteurs de la santé publique sous la direction d'un médecin-hygiéniste. Les dépôts d'aliments sont définis dans la LPPS comme des lieux où des aliments sont fabriqués, traités, préparés, entreposés ou mis en vente, à l'exclusion d'une résidence privée. Les installations qui sont actuellement assujetties à ces inspections comprennent les boucheries traditionnelles, les restaurants, les supermarchés, les magasins populaires et les lieux où des viandes prêtes à servir sont salées, fumées et fermentées.

2.4.3 Ministère des Richesses naturelles

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) a la responsabilité en vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson*[17] (*LIP*) de réglementer la vente commerciale et la transformation du poisson destiné à l'alimentation humaine. La *LIP* interdit la vente de tout poisson destiné à l'alimentation humaine qui est gâté, pourri ou malsain et prévoit l'inspection des lieux où

[16] *LPPS*, *supra* note 9, art. 1 et 16.
[17] *Loi sur l'inspection du poisson*, L.R.O. 1990, c. F.18 et R.R.O. 1990, règlement 456.

le poisson est manipulé, classé, traité ou entreposé. Les règlements qui sont pris en application de la *LIP* énoncent des exigences d'exploitation pour les lieux qui transforment le poisson et ils établissent des exigences en matière de construction générale et de matériel pour ces établissements. Aucun programme d'inspection n'est en place actuellement pour les installations de transformation, outre celui géré par les circonscriptions sanitaires locales pour les dépôts d'aliments.

Le MRN s'occupe également de l'application de la *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce*[18], en vertu de laquelle l'Office de commercialisation du poisson d'eau douce est constitué en tant qu'organisme contrôlant la vente et l'achat de poissons dans les régions désignées de l'Ontario.

Le MRN joue un rôle important dans l'exécution de la *LIV* et de la *LCA* grâce à un vaste accord de coopération et, plus précisément, grâce à une entente de niveau de service qu'il a conclue avec le MAAO. En vertu des conditions de cette entente, le MRN offre des services d'enquête et des ressources pour la poursuite des personnes qui contreviennent aux dispositions de ces lois. Cette entente est examinée et étudiée plus en détail au chapitre 11.

2.5 Stratégie ontarienne de salubrité des aliments et *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*

La stratégie ontarienne de salubrité des aliments (OFSS) a été mise en œuvre en octobre 2000[19] à la suite d'un examen du système d'assurance de la salubrité des aliments de l'Ontario, qui a débuté en 1998. À cette époque, il a été reconnu que les dangers et les risques associés à la salubrité des aliments augmentaient pour diverses raisons[20] et même si la science alimentaire tentait de relever ces défis, certains éléments du système ontarien d'évaluation de la salubrité des aliments ne respectaient pas les

[18] *Loi sur la commercialisation du poisson d'eau douce (Ontario)*, L.R.O. 1990, c. F.33.

[19] L'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie ontarienne de salubrité des aliments ont été dirigées par le MAAO, en partenariat avec le MSSLD, le MEO, le MRN, des conseils de santé locaux, l'ACIA, Santé Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada.

[20] La modification des habitudes alimentaires, comme les aliments prêts-à-manger, une plus grande population à risque et une augmentation de la virulence pathogène et de la résistance aux médicaments.

normes d'inspection nationales et internationales, qui étaient accompagnées de programmes de gestion scientifique des risques visant à promouvoir la fourniture sécuritaire des aliments, de la production à la consommation.

Les avantages de l'application de cette stratégie étaient manifestes. Les consommateurs bénéficieraient d'une plus grande protection, l'industrie tirerait profit d'une confiance accrue de la part des consommateurs et le gouvernement profiterait du rétablissement de la confiance du public ainsi que de la diminution possible des coûts de la santé associés aux maladies d'origine alimentaire.

En vertu de l'OFSS, des améliorations ont été apportées dans un certain nombre de domaines :

- le soutien scientifique des programmes d'inspection a été renforcé, des évaluations des risques étant effectuées en vue de déterminer le classement des risques liés à la salubrité des aliments et des études de base microbiennes et chimiques étant menées afin d'évaluer les niveaux de ces risques;
- des programmes sur la salubrité des aliments ont été élaborés pour les agriculteurs et les usines de transformation de la viande;
- un système de gestion des données (Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments) a été mis en place pour gérer les risques et améliorer les temps de réaction;
- des accords de coopération ont été conclus avec d'autres organismes gouvernementaux afin de centrer et de coordonner les responsabilités relatives à la salubrité des aliments entre les secteurs de compétence;
- une réorganisation des programmes de conformité et d'application a été entreprise.

Toutefois, bien que la *LQSA*, le pivot de l'OFSS, ait été édictée le 5 décembre 2001, elle n'a pas encore été adoptée. Cette loi est le fruit d'un vaste processus de consultation qui a été entrepris dans le cadre de l'OFSS. L'objectif visé était de regrouper et de moderniser les caractéristiques relatives à la salubrité et à la qualité des aliments de plusieurs lois

existantes[21], dans le but d'établir un cadre pour l'adoption de règlements qui exigeraient le respect des normes de production et d'inspection scientifiques.

La loi vise à mettre en œuvre des programmes d'inspection de la salubrité alimentaire qui viendront compléter et appuyer les programmes sur la salubrité alimentaire qui sont offerts par l'ACIA et les circonscriptions sanitaires locales. Le MAAO a cerné les objectifs de la *LQSA* comme étant les suivants :

- empêcher la distribution et la vente d'aliments qui sont contaminés, qui sont impropres à la consommation humaine ou qui posent un risque pour la santé humaine;
- empêcher les fraudes ou les assertions inexactes dans la production et la vente de produits alimentaires;
- faire participer l'industrie au processus visant à faire en sorte que les aliments qu'elle produit, distribue et vend soient salubres;
- donner au gouvernement les outils d'application nécessaires pour veiller à ce que l'industrie respecte ses obligations en vertu des lois;
- donner au gouvernement le pouvoir approprié pour enquêter sur les menaces liées à la salubrité des aliments ou les épidémies de maladies d'origine alimentaire et pour les contrôler.

Les Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille (RCNPVV) constituent des règlements types qui ont été élaborés à l'échelle nationale par des représentants fédéraux, provinciaux et territoriaux sur la santé et l'agriculture, en collaboration avec l'industrie, dans le but de guider tous les territoires de compétence dans l'établissement de normes cohérentes à l'égard de la salubrité des aliments pour tout le pays. Le MAAO a proposé que les règlements sur l'inspection des viandes en vertu de la *LQSA* soient conformes aux RCNPVV. Une fois mis en œuvre, ces règlements régiraient l'abattage du bétail, la transformation, l'emballage et l'étiquetage de la viande et le retrait des matières non comestibles et condamnées des abattoirs

[21] *Loi sur le lait, Loi sur l'inspection des viandes, Loi sur le classement et la vente des produits agricoles, Loi sur le bétail et les produits du bétail, Loi sur les produits oléagineux comestibles, Loi sur l'inspection du poisson* et *Loi sur les cadavres d'animaux.*

et des usines de transformation de la viande. En outre, ils étendraient l'inspection à 700 autres usines de transformation de la viande autonomes et prévoiraient des normes en matière de rendement microbien, de la formation à l'intention des ouvriers de l'alimentation, la mise en œuvre de plans à l'égard de la gestion des risques, ainsi que d'autres mesures relatives à la salubrité des aliments. Cependant, aucune approbation de politique n'a été donnée à l'heure actuelle pour que le MAAO puisse procéder à la mise en œuvre de ces règlements.

Dans les chapitres suivants, nous proposerons certaines modifications ou certains ajouts à apporter à la *LQSA*, qui, à notre avis, augmenteront son efficacité. Nous sommes néanmoins persuadés, pour les raisons qui ressortiront dans le reste du rapport, que ces modifications et ces ajouts, de même que les règlements qui sont équivalents aux RCNPVV, jetteront des bases solides et complètes pour l'établissement en Ontario d'un système d'assurance de la salubrité des aliments fiable.

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit promulguée sans plus tarder, avec l'adoption des règlements qui sont les équivalents des Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille.

Chapitre 3 - Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments 95

3.1 **Introduction 95**

3.2 **Principes fondamentaux en matière de salubrité des viandes 97**

3.3 **Le rôle du gouvernement dans un système scientifique de salubrité des aliments 100**

3.4 **Analyse des risques dans le développement de politiques publiques 101**

3.4.1 Évaluation des risques 102

3.4.2 Gestion des risques 102

3.4.3 Communication des risques 103

3.4.4 Qu'est-ce qu'un niveau de risque approprié? 103

3.4.5 La vision, les buts et les objectifs de l'Ontario en matière de salubrité des aliments 104

3.5 **Intoxications alimentaires 108**

3.5.1 Prévalence des intoxications alimentaires 109

3.5.2 Les coûts économiques des intoxications alimentaires 111

3.5.3 Causes des maladies d'origine alimentaire 113

3.5.4 La viande comme source de risques microbiologiques et biologiques 113

3.5.5 La viande comme source de risques chimiques et physiques 114

3.5.6 Comment la viande est contaminée 115

3.5.7 Responsabilité en matière de réduction des intoxications alimentaires 115

3.6 Les programmes de salubrité des aliments et l'ARMPC 116

3.6.1 Principes d'ARMPC 118

3.6.2 Conditions préalables à un système de salubrité des aliments fondé sur les critères de l'ARMPC 119

3.6.3 Vérification et reconnaissance de l'ARMPC 121

3.6.4 ARMPC : avantages et obstacles 122

3.6.5 Avantages économiques de l'ARMPC 125

3.7 Mise en œuvre de programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC 128

3.7.1 Union européenne et Royaume-Uni 129

3.8 États-Unis 131

3.8.1 Australie et Nouvelle-Zélande 133

3.8.2 Les autres provinces canadiennes 133

3.9 L'ARMPC dans le système fédéral canadien 133

3.10 Programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC dans les abattoirs et les établissements de traitement des viandes en Ontario 136

3.11 L'ARMPC fonctionnera-t-elle en Ontario? 139

3.12 L'ARMPC devrait-elle être volontaire ou obligatoire? 140

3.13 L'ARMPC dans les petites et moyennes entreprises 142

3.14 Résumé et conclusions concernant l'ARMPC 147

3.15 Traçabilité 151

3.15.1 Introduction 151

3.15.2 Définition de la traçabilité 152

3.15.3 Élaboration de modèles de traçabilité 154

3.15.4 La traçabilité dans d'autres territoires 155

3.15.5 Traçabilité de la viande au Canada 157

3.15.6 Identification et suivi des animaux au Canada 158

3.15.7 La traçabilité en Ontario 160

3.15.8 Identification des bâtiments 163

3.15.9 Identification des aliments pour animaux 166

3.16 Biosécurité 167

3.17 Surveillance 171

3.17.1 Introduction 171

3.17.2 Surveillance de la santé animale 173

3.17.3 Surveillance des risques de contamination des aliments 175

3.17.3.1 Abattoirs et usines de transformation de la viande 176

3.17.3.2 Vente au détail et distribution de la viande 178

3.17.4 Surveillance des maladies d'origine alimentaire 179

3.17.5 Capacités d'intervention en cas d'urgence 184

3.17.6 Conclusions et recommandations 187

3.18 Normes microbiologiques pour la viande 190

3.19 Capacité scientifique de l'Ontario.....196

Chapitre 3 - Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments

3.1 Introduction

La salubrité des aliments est loin d'être une affaire strictement ontarienne ou canadienne. C'est un sujet qui a été et qui demeure l'objet de maints débats et études dans le monde. Pour élaborer un système scientifique de salubrité des aliments de premier ordre pour l'Ontario, il ne sera pas nécessaire d'entreprendre de nouvelles et vastes études scientifiques dans la mesure où de nombreuses recherches ont déjà été effectuées. On ne saurait nier le droit aux habitants de l'Ontario de bénéficier d'un système de salubrité des aliments qui repose sur une base scientifique pour assurer une production d'aliments sains et sans risques.

Le terme « scientifique » est utilisé pour décrire un certain nombre d'aspects en rapport avec la « science ». Comme l'illustre ce chapitre, les risques alimentaires liés à la consommation de viande et de volaille sont de nature biologique, chimique et physique. Bon nombre d'entre eux ne sont pas visibles à l'œil nu. Pour cette raison, il est important de comprendre l'environnement biologique des aliments, c'est-à-dire les conditions qui favorisent le développement de micro-organismes et la propagation de maladies animales, car cela nous aide à prédire où les problèmes peuvent surgir et les mesures qui peuvent être prises pour les prévenir ou réduire leur incidence. La connaissance de l'environnement chimique des aliments, en particulier la manière dont les produits chimiques, tels que les médicaments et la nourriture, sont transformés et métabolisés dans le corps des animaux, nous aide à prédire le moment où il ne devrait plus subsister de résidus à risque. La science a également un rôle à jouer en ce qui a trait aux risques physiques, en nous aidant à éviter ces derniers et à les détecter et les éliminer de notre alimentation.

La démarche scientifique comporte de nombreux avantages. La science n'est pas seulement une question de connaissance des tenants et aboutissants des différents problèmes, c'est aussi une manière d'approcher ces problèmes. Elle consiste à faire des observations et à émettre et à vérifier des prédictions. Elle tente d'établir des liens de cause à effet. Un système de réglementation scientifique comporte des règles qui ont été choisies parce

qu'il a été prouvé qu'en les suivant, les aliments présentent moins de risques à la consommation. Parce que les démarches scientifiques peuvent être mesurées, elles peuvent être utilisées pour développer des normes de salubrité des aliments universellement acceptées.

La science nous aide également à évaluer si nos objectifs en matière de salubrité des aliments sont atteints. Des études de base, des normes microbiennes ainsi que différentes formes d'essais peuvent aider à déterminer si l'on obtient la réduction des agents pathogènes d'origine alimentaire attendue. L'épidémiologie aide à analyser les intoxications alimentaires chez les humains afin de déterminer si les efforts en matière de salubrité des aliments donnent lieu à une réduction des maladies. La recherche scientifique débouche souvent sur le développement de nouvelles technologies et sur l'innovation.

En développant un cadre stratégique officiel pour établir une politique de salubrité des aliments, il semble logique que les meilleures connaissances et technologies parmi les plus récentes soient employées pour cerner et caractériser les risques de salubrité des aliments et les options pour les réduire. Bien que la science soit un élément important pour développer une politique de salubrité des aliments, elle n'est pas la seule considération à prendre en compte. Les valeurs sociales, l'éthique, la demande des consommateurs, les considérations économiques et politiques ainsi que d'autres facteurs auront également une incidence sur ces décisions stratégiques[1].

De nombreux organismes internationaux ont développé et adopté des règles et des procédures en matière de salubrité des aliments, notamment en ce qui concerne l'hygiène des viandes. Les organismes internationaux, dont l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Office international des épizooties (OIE) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), ont joué un rôle majeur dans le développement de normes scientifiques régissant les produits alimentaires. Ces normes furent créées afin de faciliter la mise en

[1] *Report of the Expert Advisory Panel. The Scientific and Regulatory Basis of Meat Inspection in Ontario* (mai 2004), p. 93 [ci-après le rapport du groupe d'experts-conseils].

place et l'harmonisation de normes internationales pour protéger la santé des consommateurs et pour faciliter le commerce international de produits alimentaires en toute sécurité.

Le développement, la mise en place et la conduite d'un programme scientifique de salubrité des aliments efficace est une chose complexe. Un bon système scientifique de salubrité des aliments doit en premier lieu tenir compte de tous les aspects de la chaîne de production alimentaire, de la production primaire au consommateur. D'où l'emploi de formules descriptives telles que « stratégie intégrale », « de la ferme à la fourchette », « de la ferme à la table » et bien d'autres. En deuxième lieu, un bon système scientifique de salubrité des aliments repose sur la participation de tous les intervenants clés, notamment des gouvernements, des producteurs primaires et secondaires, des détaillants et des consommateurs.

Au cours des dix dernières années, d'importants progrès ont été réalisés dans le développement et la mise en œuvre de programmes pour la salubrité des aliments dans le monde. De nombreux programmes ont été mis en œuvre de manière volontaire par l'industrie. Les organismes professionnels ont joué un rôle de premier plan dans leur développement au Canada et ailleurs. De plus en plus, les programmes de salubrité des aliments sont élaborés et mis en œuvre par les gouvernements et souvent avec le soutien de l'industrie. La plupart des programmes sont volontaires; toutefois, nombre d'entre eux deviennent obligatoires.

L'objectif de ce chapitre est d'exposer les principaux points clés afférents à la science de la salubrité des aliments (en particulier des viandes), les principes fondamentaux d'un bon système

scientifique de salubrité des aliments et les démarches qui ont été entreprises pour mettre en œuvre ces systèmes à travers le Canada, en Ontario et dans certains autres territoires de compétence. Nous ferons des recommandations qui, à notre avis, garantiront la salubrité de la viande en Ontario.

3.2 Principes fondamentaux en matière de salubrité des viandes

En élaborant un système scientifique de salubrité des aliments pour l'Ontario, il est important de cerner les principes fondamentaux clés et les

objectifs qui doivent le guider. Pour trouver ces principes fondamentaux, nous n'avons pas à aller bien au-delà de la Commission du Codex Alimentarius (CCA). Le Codex Alimentarius (Codex) (qui signifie « code des aliments » ou « loi sur les aliments ») est un ensemble de normes et de codes de pratiques concernant les aliments établis à l'unanimité par les membres de la CCA, dont le Canada. Les normes, les lignes directrices et les recommandations du Codex ont été établies pour garantir que les produits alimentaires ne présentent pas de risques pour les consommateurs et qu'ils peuvent être échangés entre les pays en toute sécurité.

Les principes généraux du Codex applicables à la viande (salubrité des viandes) peuvent se résumer dans les termes suivants :

- la viande ne doit pas présenter de risques et doit être propre à la consommation humaine, et le gouvernement, l'industrie et les consommateurs doivent tous veiller à ce que ces objectifs soient atteints[2];
- les gouvernements doivent établir des règles en matière d'exigence sanitaire pour la viande, les mettre en pratique et vérifier leur application. Il est de la responsabilité de l'opérateur de produire de la viande qui soit sans risque et propre à la consommation conformément à ces règles en matière d'exigence sanitaire pour la viande;
- les programmes de salubrité des viandes doivent avoir pour objectif principal la protection de la santé publique et doivent être fondés sur une évaluation scientifique des risques liés à la viande pour la santé humaine et tenir compte de tous les risques d'insalubrité des aliments mis en évidence grâce à la recherche, au contrôle, à la surveillance ainsi qu'à d'autres activités;
- les principes régissant l'analyse des risques associés à la salubrité des aliments doivent être intégrés dans les programmes d'hygiène des viandes et dans leur mise en œuvre;

[2] Les exigences particulières relatives à l'hygiène des viandes devraient viser les risques biologiques, chimiques et physiques ainsi que les caractéristiques physiopathologiques et autres associés à la pertinence pour la consommation humaine. La Commission du Codex Alimentarius, *Principes généraux d'hygiène de la viande*, CCA/LD-52 (2003).

- les gouvernements doivent formuler des objectifs de salubrité alimentaire (OSA) selon une démarche fondée sur l'analyse des risques de manière à mesurer objectivement le niveau de protection nécessaire pour atteindre les objectifs de santé publique;
- les exigences en matière d'hygiène des viandes doivent limiter les risques pour la santé dans la mesure où cela est matériellement possible à tous les niveaux de la chaîne alimentaire;
- les principes de l'ARMPC (à définir plus loin dans ce chapitre) doivent être appliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de salubrité des viandes à tous les niveaux de la chaîne alimentaire;
- les gouvernements doivent définir le rôle de toutes les personnes engagées dans des activités associées à l'hygiène des viandes, notamment celui des vétérinaires, des inspecteurs et des opérateurs;
- toutes les personnes responsables de l'hygiène des viandes doivent accomplir leurs tâches en ayant la formation, les connaissances, les aptitudes et les compétences appropriées;
- les gouvernements doivent vérifier si tous les établissements ont mis en place des systèmes appropriés pour effectuer un suivi et retirer la viande de la chaîne alimentaire;
- la communication avec les consommateurs et d'autres parties intéressées est importante et doit être entreprise lorsque nécessaire;
- le contrôle et la surveillance des populations humaines et animales doivent être entrepris et les résultats doivent être utilisés pour revoir ou modifier les exigences en matière de salubrité des viandes à chaque fois que cela et nécessaire;
- les gouvernements doivent reconnaître l'équivalence des mesures d'hygiène de rechange le cas échéant et promulguer des mesures de salubrité pour les viandes qui sont à la hauteur des résultats attendus en matière de sécurité et de pertinence.

Ces principes offrent une solide assise en ce qui a trait à la salubrité des viandes et s'appliquent tout au long du continuum alimentaire, de la production primaire à la consommation. Nous pensons que ces principes

doivent faire partie des bases d'un bon système scientifique relatif à la salubrité des aliments pour l'Ontario.

3.3 Le rôle du gouvernement dans un système scientifique de salubrité des aliments

Il est indiscutable que les gouvernements jouent un rôle important dans un système scientifique de salubrité des aliments, notamment pour :

- protéger la santé publique en réduisant le risque d'intoxication alimentaire;
- protéger les consommateurs contre les aliments insalubres, malsains, mal étiquetés ou falsifiés;
- offrir l'assurance que les aliments sont propres à la consommation humaine;
- contribuer au développement économique en préservant la confiance du consommateur dans le système alimentaire et en fournissant des bases réglementaires saines pour le commerce national et international des aliments;
- proposer des programmes d'éducation à la santé pour efficacement communiquer les principes d'hygiène alimentaire à l'industrie et aux consommateurs[3].

Un système de salubrité des aliments nécessite des lois et des règlements scientifiquement valables, applicables et coercitifs qui assurent la salubrité des aliments. Les lois et règlements qui visent la salubrité des aliments doivent comprendre les éléments suivants :

- un haut degré de protection sanitaire;
- des définitions claires pour améliorer la cohérence et l'observation des lois et règlements;

[3] FAO et OMS, *Assuring Food Safety and Quality: Guidelines for strengthening national food control systems* (2003), p. 6; Commission du Codex Alimentarius, *Code d'usage international recommandé – Principes généraux de l'hygiène alimentaire* (CCA/RCP 01-1969, Rév 3-1997, Mod 1-1999).

- être fondés sur des conseils scientifiques transparents et indépendants de grande qualité consécutifs à une évaluation, à une gestion et à une communication des risques;
- des dispositions pour prendre des mesures proactives préventives lorsqu'un niveau de risque sanitaire inacceptable a été déterminé, même lorsqu'une évaluation complète des risques ne peut pas être effectuée;
- des dispositions pour donner le droit aux consommateurs d'avoir accès à des informations exactes et suffisantes;
- permettre de retracer l'origine des produits alimentaires;
- des dispositions claires indiquant que la responsabilité primaire pour la salubrité et la qualité des aliments incombe aux producteurs et aux entreprises de transformation;
- une obligation de garantir que seuls des aliments sans risques et présentés de manière honnête entrent sur le marché;
- des mesures pour assurer l'observation et permettre l'application des lois et règlements;
- lorsque des aliments sont destinés à d'autres pays que le Canada, la reconnaissance des obligations internationales associées[4].

3.4 Analyse des risques dans le développement de politiques publiques

Les politiques publiques sont élaborées à partir d'un processus d'analyse des risques. L'analyse des risques est un processus qui comprend l'évaluation, la gestion et la communication des risques[5]. Il est à présent bien établi que ces trois éléments de l'analyse des risques sont indissociables et intégrés, et que la communication implique une transmission d'information pluridirectionnelle[6].

[4] FAO et OMS, *Assuring Food Safety and Quality*, *supra* note 3, p. 61.

[5] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, pp. 89-96; Commission du Codex Alimentarius, *Avant-projet de principes pour l'analyse des risques des aliments dérivés des biotechnologies modernes*, disponible à l'adresse suivante : http://www.codexalimentarius.net/biotech/en/ra_fbt.htm [consulté le 17 mai 2004].

[6] D. Powell et coll., *The impact of media on public perception and policy development related to meat inspection in Ontario* (juin 2004). Ce rapport a été préparé à ma demande par des membres du département de l'Agriculture de l'Université de Guelph.

3.4.1 Évaluation des risques

En ce qui concerne les intoxications alimentaires, le risque est la mesure de la probabilité qu'un effet indésirable sur la santé se produise à la suite d'un risque alimentaire ainsi que la gravité de cet effet. Une évaluation des risques peut se définir comme l'utilisation de données scientifiques pour déterminer, caractériser et mesurer les risques, évaluer l'exposition et caractériser les risques liés à un produit alimentaire particulier[7]. Les questions suivantes devront être posées : Qu'est-ce qui peut mal se passer? Quelle est la probabilité qu'un événement indésirable se produise? Quand surviendra-t-il? Quelle est la portée probable de la perte?[8] Généralement, les modèles d'évaluation des risques cherchent à utiliser les données scientifiques disponibles pour déterminer de manière qualitative ou quantitative la probabilité ou les répercussions des effets indésirables pour la santé qui se produisent. Bien que les évaluations quantitatives soient préférables, elles ne peuvent être effectuées que si l'expertise, le temps, les données et la méthodologie requises sont disponibles. Pour cette raison, une forte infrastructure servant à mener des enquêtes et à assurer la surveillance est nécessaire pour appuyer le processus d'évaluation des risques. En matière de salubrité des viandes, la surveillance des intoxications alimentaires et des études de base sur les risques liés à l'alimentation sont deux éléments essentiels[9].

3.4.2 Gestion des risques

La gestion des risques est définie dans le Codex comme le processus consistant à évaluer les alternatives politiques à la lumière des résultats de l'évaluation des risques et, suivant les besoins, à sélectionner et mettre en application les options de contrôle appropriées, notamment les mesures réglementaires[10].

[7] Institute of Food Technologists, *Expert Report on Emerging Microbiological Food Safety Issues: Implications for Control in the 21st Century* (publié le 20 février 2002), p. 67; Commission du Codex Alimentarius, *Avant-projet de principes pour l'analyse des risques des aliments dérivés des biotechnologies modernes*, *supra* note 5.

[8] Commission du Codex Alimentarius, *General Principles of Meat Hygiene*, *supra* note 2.

[9] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p.91.

[10] Commission du Codex Alimentarius, *Principles and Guidelines for the Conduct of Microbiological Risk Assessment*, CAC/GL-30 (1999); Commission du Codex Alimentarius, *Avant-projet de principes pour l'analyse des risques des aliments dérivés des technologies modernes*, *supra* note 5.

3.4.3 Communication des risques

La communication des risques est la partie de l'analyse des risques qui met en jeu l'échange d'information et d'opinions, d'inquiétudes, de risques et de facteurs associés aux risques de manière à améliorer le processus de prise de décisions[11]. C'est une forme de consultation qui permet aux parties intéressées de s'informer, d'intervenir et de faire un examen critique de l'information. Elle implique également la communication d'une décision d'orientation à ceux qui en seront affectés. La communication des risques est un facteur important pour obtenir l'adhésion des parties intéressées et les amener à observer la décision d'orientation finale[12]. Une communication des risques bâclée peut faire échec aux directives et aux programmes les mieux élaborés et les mieux intentionnés[13].

3.4.4 Qu'est-ce qu'un niveau de risque approprié?

En matière de salubrité des aliments, nous aimerions tous voir l'élimination absolue de tous les risques alimentaires et, abstraction faite de toute autre considération, préconiserions une politique de tolérance zéro. De manière plus réaliste, la tolérance zéro dans le sens d'une élimination complète de tout risque ne serait pas réalisable ou abordable du point de vue des coûts. Les consommateurs de viande sont probablement prêts à accepter un certain degré de risque, mais il y a un seuil au-delà duquel ils n'iront pas. Ce concept de risque acceptable n'est pas purement scientifique et met en jeu la prise en considération d'autres facteurs, notamment les valeurs sociétales et, très souvent, la disponibilité des ressources. Il incombe à nos décideurs de déterminer le niveau de risque acceptable pour le public et d'évaluer les coûts que celui-ci est prêt à assumer pour garantir ce niveau. Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction de ce rapport, l'objectif est d'élaborer une politique en matière de salubrité des viandes qui garantira que le niveau de risque associé à la consommation de viande en Ontario est si négligeable qu'une personne raisonnable et informée pourra en consommer sans crainte.

Après avoir effectué une évaluation des risques et une analyse de la gestion des risques, les pouvoirs publics responsables de la salubrité des aliments

[11] *Ibid.*
[12] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 92.
[13] *Ibid.*, p. 129.

doivent établir des OSA. Ces OSA définiront les valeurs ou les objectifs précis à utiliser par les organismes de réglementation et l'industrie pour atteindre les objectifs de santé publique.

3.4.5 La vision, les buts et les objectifs de l'Ontario en matière de salubrité des aliments

Le gouvernement provincial, par l'intermédiaire de la Division de l'industrie alimentaire du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO), a publiquement énoncé sa vision et sa mission, ses stratégies centrales et ses principes directeurs en matière de salubrité des aliments. Sa vision est celle de *« l'industrie alimentaire de l'Ontario – un chef de file international innovateur et réceptif, fournissant des produits sains et de grande qualité »*. Sa mission déclarée est d' *« assurer un leadership, un soutien et un cadre réglementaire assurant aux consommateurs de l'Ontario un approvisionnement sain et qui soutient la croissance et la compétitivité de notre industrie alimentaire »*. L'une des trois stratégies centrales se rapporte à la salubrité des aliments, à savoir *« minimiser les risques d'intoxications alimentaires pour le public*[14] *»*.

Les objectifs énoncés par le MAAO pour mettre en œuvre cette stratégie centrale sont les suivants :

- développer des normes de salubrité des aliments fondées sur les risques et des programmes réglementaires fournissant, au minimum, le même niveau de protection que les normes fédérales pour les denrées spécifiées au titre de la loi et des règlements provinciaux;
- assurer la livraison de programmes réglementaires de salubrité des aliments en mettant l'accent sur une plus grande responsabilisation de l'industrie;
- assurer l'élaboration et la livraison de programmes d'éducation et de communication pour accroître la compréhension et la gestion des risques associés aux intoxications alimentaires;

[14] Les deux autres stratégies centrales consistent accroître la pénétration des denrées agroalimentaires produites ou élaborées en Ontario sur le marché national et international ainsi que l'attraction et la conservation des investissements dans le secteur agroalimentaire.

- coordonner les efforts avec les autorités fédérales, provinciales et municipales pour assurer un système de salubrité des aliments continu;
- développer et préserver la capacité d'intervenir en cas de problème ou d'urgence prioritaire en matière de salubrité des aliments.

Il y a peu d'ambiguïté dans les termes employés dans ces déclarations publiques concernant la vision, la stratégie et les objectifs du MAAO. Ce qui manque toutefois, ce sont des stratégies spécifiques, des plans d'activités et des OSA qui font ressortir la manière dont la province compte mettre en œuvre sa stratégie générale.

Le dernier plan d'activités publié par le MAAO fut celui de 2002-2003 et il contenait très peu d'éléments relatifs à la salubrité des aliments[15]. Dans le cadre de ce plan d'activités, le MAAO devait élaborer et introduire des règles au titre de la Loi sur la salubrité et la qualité des aliments de 2001 (*LSQA*)[16] pour renforcer le système de salubrité des aliments et travailler avec l'industrie afin d'améliorer l'observation des normes de sécurité. Des dix indicateurs de rendement énoncés, seuls deux concernaient la salubrité des aliments. La salubrité des aliments ne semble pas être une priorité de premier ordre du plan d'activités.

Ce qui est frappant en Ontario, c'est l'absence d'une stratégie clairement énoncée, transparente et bien définie pour la province qui exprime publiquement les grandes lignes des plans, des stratégies et des objectifs du gouvernement pour la salubrité des aliments et la réduction des intoxications alimentaires.

En octobre 2000, le gouvernement provincial a approuvé la stratégie ontarienne de la salubrité des aliments (SOSA). Le MAAO décrit la SOSA comme un processus continu pour améliorer le système de salubrité des aliments de l'Ontario en augmentant la capacité du gouvernement à protéger la santé publique, combler les lacunes du système d'inspection des aliments

[15] MAAO, *Plan d'activités 2002-2003*, accessible à l'adresse suivante http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/about/BusPlan2003/index.html [consulté le 6 juin 2004].
[16] *Loi sur la salubrité et la qualité des aliments, 2001*, S.O. 2001, ch. 20, a reçu la sanction royale le 5 décembre 2001 mais n'a pas encore été proclamée.

et accroître la qualité marchande des produits alimentaires de l'Ontario. La vision de la SOSA était de créer un système scientifique couvrant tous les maillons de la chaîne alimentaire du « producteur au consommateur ». La SOSA fut élaborée pour établir un partenariat entre les ministères du gouvernement, les conseils de santé locaux et les autorités fédérales. L'Ontario a dépensé plus de 50 millions de dollars en différentes initiatives dans le cadre de la SOSA depuis 2000 et, à ce jour, aucun rapport public n'a encore été publié sur ces initiatives et sur leur degré de réussite.

Le MAAO a avisé le personnel chargé de l'examen que des améliorations ont été apportées au titre de la SOSA dans trois domaines stratégiques, à savoir la science et l'analyse, les opérations sur le terrain ainsi que le développement stratégique et la coordination[17].

L'aptitude du MAAO à communiquer ses stratégies et objectifs peut avoir été entravée par le retard de la proclamation de la *LSQA* et la promulgation de nouvelles règles. Les politiques et les stratégies ne peuvent pas être communiquées publiquement ou mises en œuvre avant que les décisions politiques sous-jacentes soient prises et que le gouvernement s'engage à dégager les ressources nécessaires.

Le gouvernement provincial a une grande responsabilité en ce qui concerne la salubrité de la viande et d'autres aliments en Ontario. Il est de l'intérêt public que les aliments produits et consommés en Ontario ne présentent pas de risques. Le gouvernement provincial doit présenter des rapports réguliers et publics aux habitants de l'Ontario.

Le Département de l'Agriculture des États-Unis (USDA) est légalement tenu de présenter au Congrès et au peuple américain des rapports annuels sur le rendement contenant :

[17] Les initiatives scientifiques et d'analyse incluent des études microbiologiques de base, le financement de projets de recherche pour la salubrité des aliments, l'augmentation du soutien scientifique au programme d'inspection alimentaire et le développement d'une base de données concernant la salubrité des aliments. Parmi les amélioration des opérations sur le terrain, on compte le renforcement de la conformité, de l'application des lois, de la surveillance de l'industrie des carcasses d'animaux de récupération animale et le développement du programme Avantage ARMPC. Le développement stratégique et l'amélioration de la coordination comprennent des initiatives stratégiques relatives au développement de règles au titre de la *LSQA* et la coordination interinstitutions.

- son plan stratégique avec les objectifs et les stratégies à long terme;
- son plan de rendement annuel avec les grandes lignes de ses stratégies d'une année à l'autre pour atteindre les objectifs à long terme;
- un rapport sur les rendements et les responsabilités qui indique ses résultats par rapport aux objectifs établis au cours de l'exercice financier précédent[18].

De la même façon, le Food Safety Inspection Service (FSIS) aux É-U présente des rapports annuels des performances qui décrivent ses buts et objectifs stratégiques spécifiques, ses stratégies et ses résultats.

Au Canada, la Direction des aliments[19] a présenté son premier rapport en 2001 sur les activités scientifiques et de recherche du secteur. Ce rapport exhaustif donne la description détaillée des mandats, missions, rôles et responsabilités de la Direction ainsi que le détail des activités scientifiques entreprises à l'intérieur et à l'extérieur des laboratoires. De plus, la Direction des aliments a récemment publié son premier rapport annuel sur les priorités et les réalisations du programme[20]. Ce rapport faisait état de six stratégies clés et décrivait le travail de la Direction avec une liste détaillée de projets classés par ordre de priorité dans les domaines de la politique et du développement de la réglementation, de l'évaluation et de l'analyse des risques et des avantages, du renseignement (recherche et surveillance) et des conséquences sur la santé. Chacune des priorités est accompagnée d'une description de l'activité et du projet comprenant des jalons d'exécution. Le rapport dresse également la liste des réalisations de l'année écoulée et présente un bilan comptable du travail de la Direction.

L'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) est mandatée par la loi habilitante pour fournir un rapport annuel faisant état de ses activités et

[18] USDA, *Performance and Accountability Report for FY 2003*, disponible à l'adresse suivante : http://www.usda.gov/ocfo/usdarpt/usdarpt.htm [consulté le 2 juin 2004].

[19] La Direction des aliments fait partie de la Direction des produits de santé et des aliments de Santé Canada et a pour responsabilité principale d'établir des politiques et des normes concernant la salubrité des aliments et la nutrition.

[20] Santé Canada, Direction des aliments, *Premier rapport annuel sur les priorités et les réalisations du programme, 2003-2004 (décembre 2003), accessible à l'adresse suivante :* http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/dg/e_rpt_priorities_achievements_dec_2003.pdf [consulté le 6 juin 2004].

des résultats obtenus[21]. Le vérificateur général doit inclure un état récapitulatif faisant état de l'impartialité et de la fiabilité de l'information présentée.

Les habitants de l'Ontario doivent s'attendre à une communication de rapports similaires de la part du gouvernement de l'Ontario.

Nous recommandons que le gouvernement provincial exprime clairement sa politique, ses objectifs et ses buts en matière de salubrité des aliments, notamment ses objectifs en ce qui a trait à la salubrité des aliments. La province devrait également élaborer et rendre public un plan d'activités pour ses initiatives en matière de salubrité des aliments comportant des méthodes appropriées pour mesurer les résultats et présenter un rapport annuel au public exposant les priorités, les stratégies, les objectifs et les réalisations de son programme.

3.5 Intoxications alimentaires

Il est inutile de préciser que la raison principale pour la mise en place d'un système de salubrité des aliments est d'assurer que les aliments consommés par le public ne présentent pas de risques et qu'ils ne sont pas nuisibles pour la santé. L'information qui nous a été présentée et les conseils du groupe d'experts-conseils nous amènent à conclure que la viande produite et consommée en Ontario est, dans la plupart des cas, saine et sans contaminants à risque[22]. D'un autre côté, les intoxications alimentaires demeurent un problème de santé publique important en Ontario. Étant donné que nous avons tendance à penser que les intoxications alimentaires sont un problème propre à d'autres parties du monde, bon nombre de personnes seront surprises d'apprendre la fréquence des intoxications alimentaires en Amérique du Nord.

Le groupe d'experts-conseils décrit, dans son rapport, les risques pour la santé publique associés à la consommation de viande et les tendances en

[21] *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, S.C. 1997, ch. 6, art. 23.
[22] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 33.

matière d'intoxications alimentaires[23]. Pour comprendre ce qui a motivé nos recommandations, nous vous présenterons un aperçu de ces problèmes.

3.5.1 Prévalence des intoxications alimentaires

Il est difficile de mesurer l'étendue réelle des intoxications alimentaires. De nombreuses personnes ne cherchent pas à obtenir de soins médicaux pour des symptômes qui peuvent ne durer qu'un ou deux jours. D'autres personnes cherchent à obtenir des soins médicaux mais ne sont pas testées et les intoxications alimentaires échappent de ce fait au diagnostic. Aux États-Unis, le Center for Disease Control and Prevention (CDC) a conclu que les intoxications alimentaires sont très souvent sous-déclarées. Le CDC estime que pour chaque cas de *salmonellose* diagnostiqué et rapporté aux autorités de santé publique, 38 cas sont en fait apparus[24]. Une étude ontarienne a estimé que seul un cas sur 17 d'infection aux *Campylobacter, Salmonella* et *Yersinia* est rapporté et un cas sur neuf d'infection au *Shigella*[25]. De plus, de nombreuses intoxications alimentaires ne sont pas déterminées lors des procédures de laboratoire de routine et nécessitent des équipements et des tests spécialisés qui ne sont généralement pas disponibles. Il en résulte que les données utilisées pour mesurer la prévalence des intoxications alimentaires sont souvent le fruit d'extrapolations par rapport aux cas qui ne sont pas rapportés, ou qui sont rapportés, mais qui ne sont pas attribués à la consommation d'aliments.

Le CDC estime que les intoxications alimentaires rendent malades 76 millions de personnes et sont à l'origine de 323 000 hospitalisations et de 5 200 décès chaque année aux États-Unis[26]. Si l'on ramène ces chiffres au nombre d'habitants, cela correspond à environ 3,2 millions de personnes

[23] *Ibid.*, chap. 4.
[24] É-U, CDC, *Foodborne Illness – General Information*, disponible à l'adresse suivante : http://www.cdc.gov/ncidod/dbmd/diseaseinfo/foodborneinfections_g.htm#mostcommon [consulté le 2 juin 2004].
[25] G. Campbell et coll., MAAO, *Estimating the total health-related impact of foodborne illness in Ontario, using Monte Carlo simulation to characterize uncertainty* (4 novembre 2003).
[26] P. Mead et coll., *Food-related Illness and Death in the United States*, Emerging Infectious Diseases (vol. 5, n° 5, septembre – octobre 1999).

malades en Ontario par an (dans l'hypothèse de taux d'incidence similaires)[27].

Au Royaume-Uni, la Food Standards Agency a rapporté qu'il y a eu, en 2000, plus de 65 000 cas d'intoxications alimentaires rapportés causés par cinq agents pathogènes majeurs[28].

Au Canada, les données fiables pour mesurer l'étendue réelle des intoxications alimentaires sont moins nombreuses. Bien que le Canada ait établi des programmes de surveillance pour les maladies entériques, la précision des résultats est limitée par la nature du mécanisme de déclaration. Santé Canada conduit actuellement des études plus approfondies pour fournir une estimation plus précise de la prévalence des maladies d'origine alimentaire[29]. Santé Canada estime que plus de 30 000 cas d'intoxications alimentaires sont rapportés au Canada, dont la majorité est due à la contamination microbienne d'aliments crus d'origine animale, notamment de viandes, de volailles, d'œufs, de lait cru, de fromages, de poissons et de fruits de mer[30].

En Ontario, plusieurs études ont été effectuées sur les maladies entériques à partir des données rapportées. Une étude a montré qu'entre 1992 et 1996, 56 690 cas rapportés ont été imputables à huit agents pathogènes[31]. Une étude plus récente a indiqué qu'entre 1997 et 2001, 44 451 cas de maladies entériques confirmées étaient imputables à ces huit agents pathogènes. Ces données doivent toutefois être accueillies avec une certaine circonspection dans la mesure où les maladies entériques peuvent avoir de nombreuses

[27] Applied Research Consultants. MAAO. *Case Study Report: Economic Impacts of Proposed Ontario Food Safety System Initiatives* (4 mars 2002).

[28] Royaume-Uni, Food Standards Agency, *Measuring Foodborne Illness Levels* (18 avril 2002), accessible à l'adresse suivante : http://www.foodstandards.gov.uk/science/sciencetopics/microbiology/58736 [consulté le 2 juin 2004].

[29] Santé Canada, Étude nationale des maladies gastro-intestinales aiguës, *Arrière-plan*, accessible à l'adresse suivante : http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/nsagi-enmga/info_e.html [consulté le 29 avril 2004].

[30] Santé Canada, *Élaboration d'une politique sur les aliments crus d'origine animale*, disponible à l'adresse suivante : http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/mh-dm/mhe-dme/rfao-apca/e_rfao.html [consulté le 7 juin 2004].

[31] Santé Canada, *La distribution des toxi-infections alimentaires selon le milieu d'exposition – Ontario*, Canada Communicable Disease Report (vol. 24-8, 15 avril 1998), accessible à l'adresse suivante : http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/publicat/ccdr-rmtc/98pdf/cdr2408e.pdf [consulté le 2 juin 2004].

origines non liées à l'alimentation[32]. À ce jour, la surveillance et les études pour déterminer la réelle étendue des intoxications alimentaires en Ontario au-delà de ce qui a été rapporté ont été limitées. Un rapport récent du gouvernement de l'Ontario estime, sur la base de l'examen de 16 agents pathogènes, qu'il y a plus de 305 573 cas d'intoxications alimentaires en Ontario chaque année, dont environ 20 %, soit 61 000, sont associés à la consommation de viande et de volaille. Bien que de nombreuses intoxications alimentaires ne donnent lieu qu'à des malaises de courte durée sans conséquences permanentes, il est important de noter qu'elles peuvent entraîner et entraînent des séquelles physiques permanentes et même des décès, en particulier chez les populations les plus vulnérables telles que les enfants en bas âge et les personnes âgées[33].

3.5.2 Les coûts économiques des intoxications alimentaires

Au-delà des souffrances personnelles occasionnées par les intoxications alimentaires, les coûts économiques qu'elles entraînent sont également importants. Aux États-Unis, le coût des maladies humaines dues à sept agents pathogènes spécifiques a été estimé à un montant de 6,5 à 34,9 milliards de dollars américains par an. En Australie, le coût des 11 500 cas estimés d'intoxications alimentaires quotidiens a été évalué à 2,6 milliards de dollars australiens par an. En Angleterre et au Pays de Galles, les coûts médicaux et la valeur attribués aux décès associés à cinq infections d'origine alimentaire furent estimés, en 1996, à environ 300 à 700 millions de livres par an[34].

En 2002, le MAAO a évalué l'impact économique des cas d'intoxications alimentaires annuels en Ontario. L'analyse du MAAO a conclu qu'il y avait chaque année plus de 2,5 millions de cas d'intoxications alimentaires en

[32] J. Lim et D. Middleton, MSSLD, *Enteric Outbreaks Reported in Ontario, 2000-2002*, Rapport sur la santé publique et l'épidémiologie en Ontario (vol. 14, n° 11, 31 décembre 2003), p. 202.

[33] American Medical Association et coll., *Diagnosis and Management of Foodborne Illnesses: A Primer for Physicians and Other Health Care Professionals* (février 2004), p. 3, accessible à l'adresse suivante : http://www.ama-assn.org/ama1/pub/upload/mm/36/2004_food_introclin.pdf [consulté le 9 juin 2004].

[34] FAO et OMS, Assuring Food Safety and Quality, *supra* note 3, p. 336; Commission du Codex Alimentarius, Code d'usage international recommandé – Principes généraux de l'hygiène alimentaire, *supra* note 3; J. Buzby et coll., USDA, *Bacterial Foodborne Disease: Medical Costs and Productivity Losses*, AER n° 741 (Washington, Economic Research Service, 1996); OMS *Rapport trimestriel de statistiques sanitaires mondiales*, vol. 50, n° 1 et 2 (Genève, OMS 1997).

Ontario, nécessitant 9 319 hospitalisations et occasionnant 135 décès[35]. À partir de cette évaluation, le MAAO a estimé en extrapolant que l'impact économique annuel découlant du temps perdu, des visites chez le médecin, des hospitalisations, des décès et des séquelles chroniques s'élevait à plus de 3,2 milliards de dollars pour l'Ontario. La santé publique tombe sous la responsabilité du gouvernement provincial et il en résulte une lourde charge financière que le MAAO évalue à environ 786 millions de dollars par an[36].

Le MAAO estime que 30 % de ces coûts liés à la santé, à savoir 207 millions de dollars, sont imputables aux maladies occasionnées par la viande[37]. Le MAAO pense que ces estimations sont très modérées et que les vrais coûts sont probablement plus élevés.

Évaluation des coûts, des cas et des décès annuels liés à la santé à la suite d'intoxications alimentaires en Ontario par groupe d'aliments extrapolés pour l'année 2002[38].

Groupe d'aliments	Coût en $	Impact en pourcentage	Cas est.	Décès est.	N° de cas moyen par éclosion*
Produits horticoles, dont salades non déli	146 812 323	18,7 %	86 853	7	41
Volaille	104 560 949	13,3 %	43 434	4	25
Bœuf	83 375 078	10,6 %	9 106	7	20
Salades déli	59 287 936	7,5 %	30 904	3	57
Viandes prêtes à consommer	57 732 165	7,4 %	19 105	4	32
Poissons et fruits de mer	36 644 331	4,7 %	19 088	2	24
Œufs/produits d'œufs	31 898 509	4,0 %	8 224	3	28
Laitier, lait cru excl.	27 983 415	3,6 %	13 145	2	54
Porc	13 182 801	1,7 %	5 354	1	51
Produits composés/divers	196 100 995	24,9 %	165 686	6	30
Autres viandes, non prêtes à consommer	12 012 312	1,5 %	5 245	1	27
Lait cru	16 860 654	2,1 %	4 195	1	10
Total	786 451 469	100,00 %			

Pathogènes pris en considération : *Campylobacter* spp., *Salmonella* spp., ECPV, *Listeria monocytogenes*, *Bacillus cereus*, *Clostridium perfringens*

Considérations économiques : temps perdu, visites chez le médecin, hospitalisations, décès, séquelles chroniques

*Une « éclosion » est un incident mettant en cause au moins deux personnes, issues de ménages différents, qui souffrent d'une maladie similaire après avoir été exposées à la même source infectieuse.

[35] G. Campbell, MAAO, *Estimated Annual Cases, Hospitalizations, and Mortality from Foodborne Diseases in Ontario and Resulting Economic Impact* (20 juin 2002).
[36] *Ibid.*
[37] *Ibid.*
[38] *Ibid.*

3.5.3 Causes des maladies d'origine alimentaire

Les intoxications alimentaires sont occasionnées par la consommation ou le contact avec des aliments qui ont été contaminés par des éléments microbiens, chimiques ou physiques pathogènes. Le tableau ci-dessous cite des exemples de contaminants.

Types de contaminants

Risque	Exemple
Microbiologique	Bactéries, virus, prions, levures, moisissures, parasites
Biologique	Os, poils, insectes, fèces
Chimique	Pesticides, toxines, liquides de nettoyage, résidus de médicaments vétérinaires
Physique	Verre, métal, bois, ficelles, saletés, etc.

3.5.4 La viande comme source de risques microbiologiques et biologiques

Il existe plus de 250 sortes différentes d'intoxications alimentaires. La plupart des intoxications alimentaires sont apparentées à des infections occasionnées par différentes sortes de bactéries, de virus et de parasites. La viande peut contenir des agents microbiens qui causent des intoxications alimentaires habituellement accompagnées de symptômes tels que des nausées, des vomissements, des crampes abdominales et des diarrhées.

Les bactéries les plus communément reconnues dans les produits carnés sont *Campylobacter, Salmonella et E. coli* O157:H7. Parmi les autres bactéries présentes dans la viande, on peut citer *Bacillus cereus, Clostridium botulinum, Clostridium perfringens, Listeria monocytogenes, Shigella* spp, *Staphylococcus aureus* et *Vibrio vulnificus*.

Selon l'état actuel des connaissances, la variante de la maladie de Creutzfeld-Jacob (vMCJ) est une maladie transmissible à l'homme par consommation de bœuf contenant des protéines pathogènes appelées prions. On pense que les prions qui causent l'ESB, chez les bovins sont transmis aux animaux par les aliments qui contiennent de la viande et de la farine d'os fabriquées à partir de l'équarrissage de bovins infectés par l'ESB.[39] D'après les preuves scientifiques actuelles, les humains s'exposent à des

[39] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 57.

risques de contamination s'ils consomment certains tissus d'animaux infectés par l'ESB appelés matières *à risques spécifiés* (MRS). Les MRS comprennent le crâne, la cervelle, le ganglion de Gasser, les yeux, les amygdales, la moelle épinière et le ganglion de la racine dorsale des bovins âgés de 30 mois ou plus, et l'iléon distal des bovins de tous âges[40]. Il est important de noter que la vMCJ est une maladie mortelle sans traitement connu. Un seul cas de vMCJ a été détecté au Canada à ce jour; on soupçonne toutefois que la personne a contracté la maladie au Royaume-Uni[41].

3.5.5 La viande comme source de risques chimiques et physiques

Les risques chimiques et physiques associés aux produits carnés peuvent également causer des maladies chez les humains. Parmi les risques chimiques, on compte les résidus de médicaments antimicrobiens, les résidus d'hormones, les polluants environnementaux et les pesticides ainsi que les polluants liés à la transformation. On retrouve également des contaminants potentiels dans les différents additifs alimentaires utilisés dans la transformation comme agents de conservation pour rehausser l'apparence et le goût. Les agents de conservation tels que le nitrate de sodium sont particulièrement pertinents pour l'innocuité des viandes salaisonnées. Les viandes prêtes à la consommation après l'achat sont particulièrement exposées aux contaminants microbiens ainsi qu'aux contaminants associés à la transformation.

Les résidus antimicrobiens et antiparasitaires peuvent contaminer la viande lorsque des médicaments sont administrés aux animaux et que la période de retrait n'est pas respectée avant l'abattage[42].

Comme bien d'autres matières premières, les produits carnés sont exposés à la contamination physique. Par exemple, une aiguille cassée utilisée pour administrer un médicament à un animal à la ferme peut présenter un risque de contamination. Au cours de l'abattage et tout au long de la transformation, la viande est exposée à différents contaminants physiques

[40] *Ibid.*
[41] G. Campbell, MAAO, *Estimated Annual Cases, Hospitalizations, and Mortality from Foodborne Diseases in Ontario and Resulting Economic Impact*, *supra* note 35.
[42] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 49.

externes potentiels. Si l'on n'arrive pas à détecter et à retirer ces contaminants, cela peut entraîner des maladies et des lésions chez les humains.

3.5.6 Comment la viande est contaminée

La viande peut être contaminée de nombreuses manières[43]. Les agents microbiens capables d'infecter les personnes et de causer des maladies peuvent se trouver à l'état naturel dans l'environnement ou peuvent être portés par les animaux. Certains de ces agents rendent les animaux malades alors que d'autres peuvent se retrouver chez des animaux sains. Les maladies transmissibles de l'animal à l'homme sont appelées zoonoses. Environ la moitié des infections microbiennes connues peuvent être transmises de l'animal à l'humain[44]. Particulièrement inquiétantes sont les nouvelles maladies infectieuses émergentes, dont une bonne partie sont des zoonoses, qui mettent en jeu des agents pathogènes récemment identifiés tels que le virus du Nil occidental, la grippe aviaire et le SRAS.

Les êtres humains sont également source d'infections. La transmission d'agents infectieux à des produits carnés peut facilement arriver si les aliments sont contaminés par un préposé à la manutention des aliments ou par une manutention incorrecte des aliments ou en raison d'une mauvaise hygiène. L'annexe F présente un résumé utile des risques biologiques, chimiques et physiques communément associés à la viande au cours de l'abattage, de la transformation, de la distribution, des services alimentaires et des différentes interventions possibles.

3.5.7 Responsabilité en matière de réduction des intoxications alimentaires

La plupart des intoxications alimentaires d'origine carnée sont associées à des agents pathogènes et peuvent donc souvent être évitées grâce à une manutention et à une transformation appropriées et, en bout de ligne, grâce à une cuisson à une température suffisamment élevée pour tuer les agents pathogènes. Toutefois, la responsabilité ne doit pas uniquement incomber au

[43] Santé Canada, le Comité directeur sur les aliments crus d'origine animale, *Recommandations relatives à l'élaboration d'une politique portant sur les aliments crus d'origine animale* (24 septembre 2001), disponible à l'adresse suivante : http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/mh-dm/mhe-dme/rfao-aoca/e_rfao_sept2101.html [consulté le 2 juin 2004].

[44] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 33.

consommateur. La salubrité des aliments est une responsabilité partagée. Un bon programme de salubrité alimentaire de la part de l'industrie, un niveau d'inspection et de contrôle d'application des lois gouvernemental approprié tout au long du continuum alimentaire, de la ferme à la table, ainsi qu'une préparation responsable des aliments par le consommateur demeurent la meilleure formule pour réduire les risques d'intoxications liées à la consommation de viande. Un tel système de salubrité alimentaire permet au consommateur de manger de la viande en toute confiance.

3.6 Les programmes de salubrité des aliments et l'ARMPC

Toute réflexion concernant un système scientifique de salubrité des aliments doit s'accompagner d'une réflexion sur le système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (ARMPC). Le système d'ARMPC est largement reconnu comme étant la méthode privilégiée pour assurer la sécurité de nos aliments, notamment de la viande[45].

L'ARMPC est devenue synonyme de salubrité alimentaire[46]. L'ARMPC fut élaborée voici environ 45 ans par la compagnie Pillsbury dans le cadre de sa collaboration avec l'armée des États-Unis et la NASA. L'entreprise devait produire des denrées alimentaires qui ne présentaient aucun défaut ni danger pour les astronautes du programme spatial. L'ARMPC a été adoptée partout dans le monde par des organismes internationaux tels que la CCA, la FAO et l'OMS, ainsi que par de nombreuses autres organisations nationales et internationales, par d'éminents scientifiques spécialisés dans la salubrité des aliments, par des autorités gouvernementales et par l'industrie.

En 1993, l'ARMPC fut d'abord reconnue et adoptée par la CCA. Le *Code d'usage international recommandé* du *Codex – Principes généraux de l'hygiène alimentaire* adopté en juin 1977 comprend, dans son annexe, la description du système d'ARMPC et les lignes directrices pour son

[45] M. Pierson, USDA, *An Overview of Hazard Analysis Critical Control Points (HACCP) and Its Application to Animal Production Food Safety*, Conference of Research Workers in Animal Diseases (12 novembre 1995), accessible à l'adresse suivante : http://www.cvm.uiuc.edu/HACCP/Symposium/PIERSON.HTM [consulté le 22 avril 2004].

[46] FAO, *Food Quality and Safety Systems - A Training Manual on Food Hygiene and the Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) System* (Rome, FAO, 1998), art. 3.

application[47]. Cette présentation représente la norme par rapport à laquelle tous les programmes d'ARMPC sont mesurés.

L'ARMPC est un système fondé sur des bases scientifiques qui met en lumière les risques spécifiques et les mesures qui permettent de les maîtriser en vue d'assurer la salubrité des aliments. Deux éléments clés du système d'ARMPC sont qu'il est à la fois préventif et systémique dans sa démarche. Il est conçu pour aborder les risques biologiques, chimiques et physiques. Le système est conçu pour détecter les dangers potentiels avant qu'ils se produisent et pour mettre en place des mesures de contrôle pour réduire ou éliminer la probabilité qu'ils apparaissent. Les systèmes d'ARMPC sont importants car, malgré le nombre et la rigueur des inspections et des tests, ceux-ci ne pourront jamais complètement éliminer tous les risques associés à la consommation de viande. Nous ne devrions pas nous appuyer exclusivement sur les inspections et les tests des pouvoirs publics pour garantir la salubrité de notre viande. L'ARMPC, accompagnée d'un système d'inspection et de test de qualité, est l'élément essentiel de tout système de salubrité alimentaire fiable. Une inspection organoleptique[48] ne suffit pas. L'ARMPC seule ne suffit pas. L'inspection organoleptique gouvernementale et l'ARMPC se complètent avantageusement dans une démarche véritablement scientifique en matière de la salubrité des aliments.

[47] Commission du Codex Alimentarius, *Code d'usage international recommandé – Principes généraux de l'hygiène alimentaire*, *supra* note 3. Voir annexe E.

[48] Organoleptique se rapporte aux sens (goût, couleur, odeur, toucher). L'inspection organoleptique est effectuée par un inspecteur qui examine visuellement, tactilement et olfactivement les morceaux d'animaux pour détecter des signes de maladie ou de contamination.

3.6.1 Principes d'ARMPC

La démarche scientifique, préventive et systématique de l'ARMPC pour la mise en évidence, l'évaluation et le contrôle des risques d'insalubrité des aliments est basée sur les sept principes clés suivants :

PRINCIPE I : Procéder à l'analyse des risques. Un risque est défini comme étant un agent biologique, chimique ou physique, ou un état des aliments ayant le potentiel d'avoir des effets nuisibles sur la santé.

PRINCIPE II : Déterminer les points critiques de contrôle (PCC). Un PCC est une étape où il est possible d'effectuer un contrôle. Il est indispensable pour prévenir ou éliminer les risques d'insalubrité des aliments ou les réduire à un niveau acceptable.

PRINCIPE III : Établir la ou les limites critiques.

PRINCIPE IV : Établir un système de surveillance des PCC.

PRINCIPE V : Établir des procédures de mesures correctives à prendre lorsque le système de surveillance indique qu'un PCC n'est plus maîtrisé.

PRINCIPE VI : Établir des procédures de vérification pour confirmer le fonctionnement efficace du système.

PRINCIPE VII : Établir un système de documentation concernant toutes les procédures et tous les registres liés à ces principes et à leur application[49].

[49] Commission du Codex Alimentarius, *Code d'usage international recommandé – Principes généraux de l'hygiène alimentaire*, *supra* note 3.

Ces sept principes d'ARMPC sont appliqués selon une séquence logique en 12 étapes dont voici la description :

Étape 1	Constituer une équipe d'ARMPC
Étape 2	Décrire le produit
Étape 3	Déterminer son utilisation prévue
Étape 4	Établir le diagramme des opérations
Étape 5	Confirmer sur place le diagramme des opérations
Étape 6/Principe 1	Procéder à l'analyse des risques
Étape 7/Principe 2	Déterminer les points critiques de contrôle (PCC)
Étape 8/Principe 3	Établir les limites critiques
Étape 9/Principe 4	Établir un système de surveillance des PCC
Étape 10/Principe 5	Déterminer les mesures correctives à prendre lorsque le système de surveillance indique qu'un PCC particulier n'est plus maîtrisé
Étape 11/Principe 6	Établir des méthodes de vérification pour confirmer le fonctionnement efficace du système ARMPC
Étape 12/Principe 7	Établir un système de documentation concernant toutes les procédures et tous les registres liés à ces principes et à leur application[50]

3.6.2 Conditions préalables à un système de salubrité des aliments fondé sur les critères de l'ARMPC

Les sept principes de l'ARMPC et le processus d'application en douze étapes ne sont pas appliqués hors de tout contexte. Un système d'ARMPC suppose qu'il existe une base sous-jacente de programmes préalables. Les programmes préalables établissent les conditions environnementales et opérationnelles nécessaires pour la production d'aliments sains et sans risques. Les programmes préalables couvrent les domaines suivants : les bonnes pratiques d'hygiène (BPH), les bonnes pratiques de fabrication

[50] *Ibid.*

(BPF)[51], l'envoi, la réception et l'entreposage, l'hygiène, l'entretien du matériel, la lutte antiparasitaire, les rappels et la salubrité de l'eau. La portée et l'étendue de ces programmes préalables peuvent varier suivant l'activité de l'entreprise. Ils font généralement partie de tout système de réglementation des viandes.

Les programmes préalables sont distincts du plan d'ARMPC et doivent être documentés et vérifiés régulièrement. Une bonne partie de la mise en œuvre d'un plan d'ARMPC consiste à confirmer l'existence et l'efficacité de tous les programmes préalables.

Pour que la mise en œuvre d'un système d'ARMPC soit fructueuse, la direction et l'ensemble des effectifs doivent y participer et s'y engager dès le début[52]. La direction doit être sensibilisée aux avantages du système d'ARMPC et aux raisons pour lesquelles elle doit assumer le leadership dans sa mise en œuvre. La direction et l'ensemble des employés doivent être initiés au fonctionnement du système d'ARMPC et aussi à l'importance de leur rôle dans la production d'aliments sans risques. En particulier, chaque PCC nécessite une formation précise avec des instructions claires et compréhensibles et des procédures indiquant le rendement attendu[53].

Pour que les systèmes d'ARMPC fonctionnent correctement, les autorités gouvernementales et les utilisateurs doivent adopter une démarche différente en matière de salubrité alimentaire. Le système traditionnel de réglementation et d'inspection est fondé sur un modèle coercitif, avec des règles concernant le rendement attendu et des inspections et des tests pour déterminer si ces normes ont été respectées. L'ARMPC est au contraire fondé sur les résultats et met l'accent sur l'identification et la prévention. Tout en poursuivant les inspections et les vérifications de conformité aux normes réglementaires de salubrité des aliments, avec l'ARMPC, les pouvoirs publics doivent également vérifier la maîtrise des procédés et la

[51] Les BPH/BPF sont parfois décrites dans les plans d'ARMPC comme de Bonnes pratiques agricoles (BPA) ou de Bonnes pratiques de production (BPP). Elles décrivent en général un ensemble de pratiques et de politiques qui sont destinées à promouvoir une bonne hygiène et la production d'aliments sans risques.

[52] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 11; USDA, National Advisory Committee on Microbiological Criteria for Foods, *Hazard Analysis and Critical Control Point Principles and Guidelines* (adoptée le 14 août 1997), p. 6.

[53] *Ibid.*

réduction des agents pathogènes suivant des normes prédéterminées. Pour cette raison, si le système d'ARMPC devient obligatoire, il est important que les inspecteurs soient au préalable bien informés et disposent d'une formation en matière de principes et de procédures de vérification de l'ARMPC.

3.6.3 Vérification et reconnaissance de l'ARMPC

La vérification et la reconnaissance sont deux éléments importants pour assurer la réussite d'un système d'ARMPC. Il est important de s'assurer que chacun des programmes d'ARMPC de l'opérateur, y compris les programmes préalables, est conforme à toutes les exigences d'ARMPC et aux exigences réglementaires. Ayant fait un important investissement en temps et en ressources pour élaborer un système d'ARMPC, les opérateurs attendent une reconnaissance officielle de leur programme d'ARMPC de la part des pouvoirs publics sous forme de certification ou de vérification. La vérification et la reconnaissance officielle du gouvernement sont des mesures importantes dans le cadre de la salubrité alimentaire, mais elles permettent également aux producteurs d'utiliser leur accréditation d'ARMPC comme argument de vente.

Ce processus de vérification et de reconnaissance peut être mené de plusieurs manières différentes, soit par certification des pouvoirs publics, soit par une tierce partie ou par une combinaison des deux. Diverses méthodes ont été utilisées dans les différents territoires de compétence; toutefois, la plupart des autorités gouvernementales procéderont d'une manière ou d'une autre à la vérification et à la reconnaissance de chaque établissement[54].

Certains territoires de compétence ont adopté un système où la reconnaissance est assurée par une tierce partie[55]. Si des organismes tiers sont utilisés pour la certification, ils doivent être compétents, impartiaux et avoir de l'expérience en ARMPC. Les organismes tels que l'Organisation internationale de normalisation (ISO), le Conseil canadien des normes

[54] Ceci comprend les PASA, les PGQ et le FSIS (É.-U.) et de nombreux pays membres européens.

[55] MAAO, *Analyse des risques et maîtrise des points critiques (*ARMPC*), Document d'information, Version préliminaire 1* (2001), p. 45.

(CCN) ou l'Office des normes générales du Canada (ONGC) sont des exemples d'organismes qui peuvent assurer ce genre d'activité. Ces organismes tiers peuvent également, au-delà du processus de vérification et de certification, effectuer, par exemple, des vérifications de suivi ou examiner la documentation pour contrôler l'exécution du plan d'ARMPC au jour le jour, ou assurer la recertification périodique.

La reconnaissance et la vérification par les pouvoirs publics ne remplacent en aucun cas la vérification interne du système d'ARMPC par l'opérateur. L'opérateur doit examiner les systèmes de contrôle des procédés sur une base continue et entreprendre les actions correctives et préventives pour veiller à ce que les exigences réglementaires ou particulières soient respectées dans le cadre du plan d'ARMPC.

3.6.4 ARMPC : avantages et obstacles

Les systèmes d'ARMPC profitent à la fois aux consommateurs, à l'industrie et au gouvernement.

Exemples d'avantages pour les consommateurs :

- réduction des risques d'intoxication alimentaire;
- meilleure connaissance des mesures d'hygiène alimentaire élémentaires;
- plus grande confiance en l'approvisionnement alimentaire;
- meilleure qualité de vie (santé et conditions socioéconomiques).

Exemples d'avantages pour l'industrie :

- responsabilisation et engagement plus importants en matière de sécurité des produits et attitude moins passive à l'égard des normes et des mesures d'inspection des autorités gouvernementales;
- plus grande accessibilité au marché;
- réduction des coûts de production (moins de rappels et de rejets, plus grande efficacité);
- meilleure homogénéité et qualité des produits;

- accroissement de la confiance des consommateurs et des autorités gouvernementales;
- engagement plus important de la part des employés et de la direction en faveur de la salubrité des aliments;
- réduction du risque commercial;
- réduction des frais de justice et d'assurance;
- capacité à s'adapter et à réagir aux progrès scientifiques et technologiques, notamment aux niveaux de la conception du matériel et des changements dans les méthodes de transformation[56].

Exemples d'avantages pour les autorités gouvernementales :

- amélioration de la santé publique et réduction des frais de santé publique;
- contrôle de la salubrité des aliments plus efficace et plus ciblé;
- plus grande confiance publique dans l'approvisionnement alimentaire;
- surveillance gouvernementale plus efficiente et plus efficace basée sur des dossiers et une documentation permettant aux inspecteurs de vérifier le respect systématique des règles;
- promotion de l'industrie et du commerce[57].

Aucun système n'est parfait; aussi faut-il tenir compte d'un certain nombre d'obstacles à l'ARMPC. Par exemple :

- les coûts importants associés à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme, notamment les coûts d'investissement, les frais de formation et les honoraires des consultants;
- les coûts supplémentaires associés à la formation des cadres et des employés;

[56] FAO, *Food Quality and Safety Systems – A Training Manual on Food Hygiene and the Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) System* (Rome, FAO, 1998), art. 2; JRG Consulting Group, MAAO, *Potential Support Mechanisms for Successful Implementation of HACCP in Ontario* (mai 2003); *Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), Document d'information, Version préliminaire 1* (2001); OMS, *Strategies for Implementing HACCP in Small and/or Less Developed Businesses* (Genève, OMS, 1999).
[57] *Ibid.*

- les coûts supplémentaires associés aux accréditations et aux vérifications initiales et continues;
- les coûts supplémentaires pour élaborer et appuyer les plans d'ARMPC;
- les coûts supplémentaires pour former les inspecteurs et entreprendre un processus de vérification d'ARMPC[58].

De nombreuses inquiétudes ont été exprimées concernant les obstacles rencontrés par les petites et moyennes entreprises (PME) pour la mise en œuvre de systèmes d'ARMPC. Étant donné que de nombreux producteurs, notamment des fermes, des abattoirs, des transformateurs d'aliments et des revendeurs en Ontario se trouvent dans cette catégorie, il convient d'accorder une attention toute particulière à la mise en évidence et à la suppression de ces obstacles dont voici quelques exemples :

- scepticisme à l'égard de l'utilité et des effets positifs de l'ARMPC;
- demande insuffisante de la part des clients pour l'ARMPC;
- ressources financières limitées;
- infrastructures et installations inadaptées;
- connaissances, formation et expertise insuffisantes;
- manque d'engagement et de soutien de la part des autorités gouvernementales;
- perception que l'ARMPC est trop difficile et trop coûteuse à mettre en œuvre;
- obstacles causés par le niveau de langue et d'alphabétisation;
- manque de soutien et d'engagement de la part des cadres supérieurs;
- davantage de paperasserie administrative et de documentation;
- complexité accrue due à la multiplicité des gammes de produits;
- manque d'organismes cadres pour représenter les transformateurs d'aliments dans certains domaines[59].

[58] *Ibid.*
[59] OMS, *Strategies for Implementing HACCP in Small and/or Less Developed Businesses*, *supra* note 56; JRG Consulting Group, MAAO, *Potential Support Mechanisms for Successful Implementation of HACCP in Ontario* (mai 2003), p. 11.

Il existe des stratégies et des mesures efficaces qui peuvent être mises en place pour atténuer ces obstacles. Nous les décrirons plus loin dans ce chapitre.

3.6.5 Avantages économiques de l'ARMPC

Comme nous l'avons mentionné précédemment, les intoxications alimentaires représentent une lourde charge pour la société sous forme de souffrances personnelles et de coûts économiques. Des recherches de plus en plus nombreuses démontrent ce que le bon sens aurait pu prédire, à savoir que les programmes de salubrité d'ARMPC ont un effet significatif sur la réduction des agents pathogènes et d'autres contaminants dans notre alimentation, ce qui, à son tour, réduit les risques d'intoxications alimentaires.

Étant donné que la mise en œuvre d'un programme d'ARMPC s'accompagne d'importants investissements à la fois de la part du gouvernement provincial et de l'industrie, il est intéressant de voir si des avantages économiques existent pour compenser ces investissements. Dans de nombreux territoires de compétence, l'adoption d'un système d'ARMPC obligatoire a été fondée, en partie, sur une évaluation des bénéfices et des coûts associés à l'ARMPC.

Plusieurs études ont tenté de mesurer les avantages économiques et les coûts associés aux programmes d'ARMPC[60]. Ces avantages et ces coûts sont toutefois difficiles à mesurer avec précision, en particulier avant leur mise en œuvre. Une étude effectuée au Royaume-Uni a conclu que les programmes d'ARMPC permettaient d'accéder plus facilement aux marchés étrangers, de fidéliser les clients et d'en attirer de nouveaux; grâce à eux, le personnel était plus motivé, la présence microbienne avait baissé et il y avait moins de pertes au cours de la fabrication. Il a été démontré que les plans d'ARMPC multipliaient les occasions d'affaires et qu'en même temps, ils

[60] S. Henson et coll., *Costs and benefits of implementing HACCP in the UK dairy processing sector*, Food Control (vol. 10, n° 2, avril 1999), pp. 99-106.

réduisaient les coûts, augmentaient la productivité et réduisaient les pertes au cours de la fabrication[61].

En Ontario, les répercussions économiques des programmes d'ARMPC n'ont pas été formellement évaluées. Une telle évaluation doit comparer les coûts de mise en œuvre de l'ARMPC par rapport aux réductions des coûts correspondantes. Dans les coûts de mise en œuvre, il faut inclure les coûts assumés par l'industrie pour mettre en œuvre les programmes d'ARMPC mais également les coûts engagés par le gouvernement pour élaborer les programmes, offrir des mesures de soutien à l'industrie pour la mise en œuvre de l'ARMPC et les coûts de vérification, de reconnaissance et de vérification continue. D'autre part, les programmes d'ARMPC permettent également de réaliser d'importantes économies. Une fois ces programmes mis en œuvre et opérationnels, l'industrie devrait être en mesure de constater des réductions de coûts, une meilleure efficacité et une diminution des rappels de produits, une réduction des frais d'assurance et d'autres coûts liés à la gestion des risques.

L'avantage économique le plus important est associé à la réduction des intoxications alimentaires imputables aux programmes d'ARMPC. Des recherches menées dans d'autres territoires de compétence ont montré que les programmes d'ARMPC présentaient d'importants avantages économiques sous forme de réduction des soins de santé et d'une meilleure productivité due à la baisse des absences imputables à des intoxications alimentaires[62].

Une étude fut récemment réalisée pour le compte du MAAO afin d'évaluer l'incidence économique qu'auraient les initiatives que l'Ontario a proposées en matière de salubrité des aliments pour réduire le nombre d'intoxications alimentaires de 30 % sur une période de cinq ans[63]. L'étude a conclu (à

[61] L. Unnevehr et T. Roberts, *Improving Cost/Benefit Analysis for HACCP and Microbial Food Safety: An Economist's Overview* (University of Massachusetts, 1997); E. Golan et coll., USDA, *Tracing the Costs and Benefits of Improvements in Food Safety: The Case of the Hazard Analysis and Critical Control Point Program for Meat and Poultry* (AER-791, octobre 2000).
[62] ARC Applied Research Consultants, MAAO, *Case Study Report: Economic Impacts of Proposed Ontario Food Safety System* (4 mars 2002).
[63] MAAO, Unité des services scientifiques et consultatifs, *Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), Document d'information, version préliminaire 1* (2001).

partir des 6 agents pathogènes étudiés) qu'une réduction des intoxications alimentaires de 30 % sur 5 ans aurait pour conséquences :

- une réduction des cas d'intoxications alimentaires de 19 300 à 27 600 cas par an;
- une réduction des visites chez le docteur de 1 600 à 2 200 visites;
- une réduction des hospitalisations de 160 à 230 séjours;
- une réduction des décès de 6 à 8 décès par an;
- une réduction des cas de maladies chroniques de 8 à 10 cas chaque année;
- une réduction des journées de travail perdues pour cause de maladie de 31 800 à 45 400 journées par an.

D'après le rapport, la valeur actuelle des prestations de santé économisées sur une période de 15 ans serait de 855,5 millions de dollars. Les économies en matière de coûts de santé seraient probablement supérieures si d'autres agents pathogènes avaient été inclus dans l'analyse. Le rapport a estimé que le coût des initiatives gouvernementales pour arriver à réduire les intoxications alimentaires de 30 % sur la même période de 15 ans serait de 170,7 millions de dollars en valeur actuelle. Bien que l'étude ne donne qu'une estimation et ne tente pas d'évaluer les coûts pour l'industrie, il est raisonnablement permis de conclure que toute initiative de salubrité des aliments, notamment l'ARMPC, permettant de réduire le nombre d'intoxications alimentaires en Ontario de 30 % aurait un important impact économique net sur la province. Étant donné que ces économies sont réalisées dans le domaine des soins de santé, qui représente un poste important dans les dépenses gouvernementales, un investissement raisonnable du gouvernement provincial dans un programme qui réduit les intoxications alimentaires aura vraisemblablement un impact économique net positif pour l'Ontario en plus des avantages tangibles d'amélioration de la santé pour ses habitants.

3.7 Mise en œuvre de programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC

Le gouvernement provincial reconnaît depuis quelque temps la nécessité de mettre à jour le système de salubrité des aliments et en particulier ses normes et ses exigences afin d'être en harmonie avec les progrès de la science, de la technologie, des normes nationales et internationales, les comportements des consommateurs et les pratiques de l'industrie[64]. L'ARMPC a été au centre de ce cadre de réformes.

L'unité des services scientifiques et consultatifs du MAAO a résumé la nécessité de recourir à l'ARMPC en ces termes :

> *L'ARMPC est à présent reconnue à l'échelle mondiale comme le principal moyen d'assurer la salubrité des aliments tout au long de la chaîne alimentaire. Dans les années à venir, l'ARMPC constituera un procédé essentiel en matière d'équivalence des systèmes de contrôle de la salubrité des aliments pour le commerce national et international d'aliments. Afin que les producteurs d'aliments ontariens puissent continuer à fournir des produits alimentaires sains à la province tout en restant concurrentiels, le MAAO a reconnu qu'il était nécessaire de mettre à jour les normes et les exigences actuellement en vigueur dans l'environnement de la transformation.*
>
> *Le système de salubrité des aliments actuel est basé sur une inspection traditionnelle. Toutefois, celui-ci ne permet pas d'inspecter l'innocuité et la qualité des produits alimentaires, et les tests des produits finis sont généralement destructifs et ne donnent de certitudes que sur une petite partie des produits élaborés. De plus, les tests traditionnels effectués sur les produits finis ne sont effectués qu'après le délai de distribution et ne reflètent pas la demande de produits « frais ».*
>
> *Il est urgent pour l'Ontario de s'orienter vers l'ARMPC. Sans l'ARMPC, l'industrie alimentaire de la province perdra une partie de ses marchés actuels et perdra également l'accès à de nouveaux marchés. Aussi, sans ARMPC, l'écart se creusera avec le système de salubrité*

[64] *Ibid.*, p.4

> *des aliments fédéral et avec les systèmes internationaux de salubrité des aliments*[65].

De nombreux débats et discussions ont eu lieu et les intervenants ont été consultés afin de déterminer la meilleure stratégie d'ARMPC à mettre en œuvre en Ontario et pour voir s'il fallait la rendre obligatoire. À ce jour, la volonté et les ressources ont manqué pour la mise en place d'un programme obligatoire.

Avant d'examiner l'utilisation actuelle de l'ARMPC en Ontario, il peut être utile de décrire la mise en œuvre de l'ARMPC dans d'autres territoires de compétence.

3.7.1 Union européenne et Royaume-Uni

L'Union européenne (UE), en dépit de sa structure et de sa juridiction uniques, a élaboré une démarche systématique par rapport à l'ARMPC pour ses États membres.

La démarche de la Commission européenne (CE) à l'égard de l'ARMPC a été d'élaborer une série de directives à incorporer dans les systèmes juridiques des États membres. En 1993, la CE a adopté une directive générale de salubrité alimentaire fondée sur certains principes d'ARMPC, qui est entrée en vigueur en 1995[66]. Elle couvre toutes les étapes consécutives à la production primaire, mais ne concerne pas les fermes et les abattoirs.

À la suite d'une sérieuse épidémie d'*E. coli* 0157:H7 dans le centre de l'Écosse en 1996, le gouvernement écossais a commandé un rapport d'experts pour enquêter sur l'origine de l'épidémie et faire des recommandations pour améliorer la salubrité des aliments[67].

[65] *Ibid.*, p.4.

[66] UE, *Directive du conseil 93/43/CEE sur l'hygiène des produits alimentaires* [1993] O.J.L. 175/1.

[67] The Pennington Group, *Report on the circumstances leading to the 1996 outbreak of infection with E. coli* 0157:H7 *in Central Scotland, the implications for food safety and the lessons to be learned* (Scottish Office, 1998), accessible à l'adresse suivante : http://www.scotland.gov.uk/deleted/library/documents-w4/pgr-00.htm [consulté le 4 juin 2004].

Ce groupe d'experts, connu sous le nom de Pennington Group, a étudié en détail les avantages liés à la mise en œuvre d'un système d'ARMPC. Il a à juste titre décrit l'ARMPC à la fois comme une philosophie et une démarche pratique pour la salubrité des aliments[68]. Parmi ses recommandations, le Pennington Group a conseillé la mise en place obligatoire de l'ARMPC à tous les niveaux du continuum alimentaire, de l'abattoir aux boucheries. En exprimant ces recommandations, le Pennington Group a déclaré :

> *Nous soutenons sans réserve la mise en œuvre de l'ARMPC. Nous pensons qu'il est nécessaire de mieux faire connaître les dangers liés à la manipulation et à la production d'aliments et d'augmenter le niveau d'expertise pour mieux lutter contre ces dangers. La méthode la plus efficace pour réduire les risques doit être d'agir sur les attitudes de tous ceux qui interviennent au cours du processus de production des aliments et de veiller à ce qu'ils s'engagent personnellement pour adopter de bonnes pratiques de manipulation et d'hygiène des aliments. Nous avons eu des témoignages rapportant les impressionnants effets de l'ARMPC dans d'autres pays. Pour cette raison, nous acceptons sans réserve que la démarche pour la salubrité des aliments s'appuie sur l'ARMPC à tous les niveaux de la chaîne alimentaire*[69].

Au Royaume-Uni, une réglementation fut promulguée en 2002, stipulant que les opérateurs d'établissements de traitement des viandes doivent adopter des procédures d'hygiène fondées sur les principes de l'ARMPC et effectuer des tests microbiologiques dans les établissements traitant les viandes rouges. Cette réglementation s'applique à tous les abattoirs et transformateurs de viande. Les opérateurs d'établissements de petite et moyenne taille ont pu bénéficier d'une période de transition avant que les règles deviennent obligatoires[70].

[68] *Ibid.*, chap. 4, art. 4.2.
[69] *Ibid.*, chap. 4, art. 4.7.
[70] Royaume-Uni, Food Standards Agency, *HACCP in Meat Plants*, accessible à l'adresse suivante : http://www.food.gov.uk/foodindustry/meat/haccpmeatplants/ [consulté le 4 juin 2004]; *The Meat (Hazard Analysis Critical Control Point) Regulations 2002*, S.I. 2002/889.

3.8 États-Unis

Les États-Unis ont également pris des mesures actives pour mettre en place l'ARMPC dans leurs programmes de salubrité des aliments. Aux États-Unis, les produits alimentaires sont réglementés par deux agences. La Food and Drug Administration (FDA) surveille tous les aliments produits dans le pays et toutes les denrées importées, à l'exception de la viande et de la volaille qui, elles, sont réglementées par le Food Safety Inspection Service (FSIS) du Département de l'Agriculture des É.-U. (USDA).

La FDA a rendu obligatoire la mise en œuvre d'un programme d'ARMPC pour les établissements de traitement des produits de la mer en 1996 et pour les fruits et légumes en 2001. En ce qui concerne la viande et la volaille, le FSIS a publié son Règlement final sur la réduction des pathogènes et les systèmes d'ARMPC (Règlement final) le 25 juillet 1996[71]. Pour tous les secteurs d'activité, les exigences d'ARMPC obligatoires furent introduites de manière progressive afin de donner à l'industrie des délais raisonnables pour la mise en œuvre des programmes.

Les modèles d'ARMPC utilisés par la FDA et le USDA partagent certains éléments de programme, notamment la nécessité préalable d'adopter de bonnes pratiques de fabrication et de bonnes procédures sanitaires d'exploitation (BPF/PSE) ainsi qu'un programme de salubrité des aliments fondé sur les principes d'ARMPC. De plus, les programmes prévoient la nécessité pour l'industrie d'élaborer des méthodes de vérification, de mettre en place et de maintenir des systèmes d'ARMPC efficaces et d'instaurer des normes de rendement. Ils comprennent également des programmes internes et externes d'enseignement et de formation et de parrainage de travaux de recherche pour évaluer l'ARMPC et pour améliorer les programmes[72]. Les normes de rendement indiquées dans le Règlement final sont exprimées de telle sorte qu'elles énoncent les niveaux de rendement attendus tout en laissant aux établissements une grande souplesse quant à la manière d'atteindre ces niveaux. Les guides édités par la FSIS pour leur plan d'ARMPC suivent les principes du Codex mais permettent à chaque

[71] USDA, FSIS, *Pathogen Reduction; Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) Systems; Final Rule*, 61 Fed. Reg. 144 (1996).
[72] J. Kvenberg et coll., *HACCP development and regulatory assessment in the United States of America*, Food Control, 11:387-401 (2000).

établissement d'élaborer son programme d'ARMPC à son gré. Cette démarche demande une plus grande participation de la part des inspecteurs et des vérificateurs du gouvernement qui doivent examiner chaque établissement individuellement pour voir si le plan d'ARMPC est conforme à la réglementation.

Le FSIS a effectué des études microbiologiques sur les établissements de traitement de viande et de volaille avant la mise en place du Règlement final afin d'établir des normes microbiologiques claires. Celles-ci permettent au FSIS d'évaluer l'efficacité de la réglementation d'ARMPC obligatoire. Les résultats enregistrés à ce jour ont clairement démontré que les programmes d'ARMPC obligatoires aux É.-U. ont entraîné une réduction de la contamination pathogène de la viande et de la volaille[73]. En mai 2002, le CDC a rapporté une diminution de 21 % des intoxications alimentaires aux É.-U[74]. Ce résultat fut attribué à une stratégie réussie mise en œuvre par l'USDA pour réduire les intoxications alimentaires, laquelle reposait essentiellement sur l'ARMPC.

Le CDC, à travers son réseau Infections Program Foodborne Diseases Active Surveillance Network (FoodNet), collecte des données sur les maladies dues à des agents pathogènes entériques d'origine alimentaire depuis 1996. Le 30 avril 2004, le CDC a publié un rapport sur les données de surveillance préliminaires pour 2003 qui faisait état d'une importante baisse de l'incidence des infections causées par cinq agents pathogènes majeurs. Les données ont indiqué une remarquable baisse des infections dues au *E. coli* 0157:H7 de 36 % entre 2002 et 2003 et de 42 % depuis 1996. D'après le rapport, cette baisse est essentiellement due aux efforts de l'industrie de la viande pour réduire la présence de *E. coli* 0157:H7 dans les produits du bœuf. Le CDC a également indiqué que les maladies imputables au *Campylobacter* avaient chuté de 28 % et que celles dues à la *Salmonella* avaient chuté de 49 % depuis 1996. Les intoxications alimentaires causées par la *Listeria monocytogenes* ont également connu une forte baisse. Le rapport a surtout attribué les raisons de ces importantes baisses aux mesures

[73] Meat Industry Internet News Service, *HACCP Program Has Cut Salmonella Risk* (23 mars 2000), accessible à l'adresse suivante : http://www.spcnetwork.com/mii/2000/000368.htm [consulté le 4 juin 2004].
[74] USDA, Performance and Accountability Report for FY 2003, *supra* notre 18, p.55.

de contrôle qui ont été mises en place par les agences gouvernementales et l'industrie alimentaire, notamment aux efforts d'éducation en matière de salubrité des aliments et aux systèmes d'ARMPC obligatoires dans les abattoirs et les établissements de traitement des viandes[75].

3.8.1 Australie et Nouvelle-Zélande

L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont toutes deux revu, par l'intermédiaire de leurs organes de réglementation des aliments, leurs systèmes d'inspection des viandes et de salubrité des aliments. À ce jour, elles n'ont pas rendu obligatoires les programmes d'ARMPC, mais il semblerait qu'elles y songent. Les programmes d'ARMPC ont été élaborés sur une base volontaire afin de se conformer aux normes internationales pour des raisons commerciales[76].

3.8.2 Les autres provinces canadiennes

Aucune autre province n'a encore exigé la mise en œuvre obligatoire de l'ARMPC à tous les niveaux. Certaines provinces sont toutefois en cours de mise à jour de leurs lois sur la salubrité publique, notamment les Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille (RCNPVV), et s'orientent vers la mise en place de systèmes de salubrité alimentaire fondés sur l'ARMPC. De plus en plus, les provinces reconnaissent la nécessité d'intégrer l'ARMPC dans leur système provincial de salubrité des aliments.

3.9 L'ARMPC dans le système fédéral canadien

En 1991, l'ACIA a mis en œuvre, conjointement avec l'industrie alimentaire, le programme d'amélioration de la salubrité des aliments (PASA). Le PASA fut à l'origine un programme volontaire conçu pour encourager et appuyer l'élaboration, la mise en œuvre et le maintien de systèmes d'ARMPC dans tous les établissements de transformation des aliments agréés par le gouvernement fédéral dans les secteurs suivants : viande, produits laitiers, miel, sirop d'érable, fruits et légumes transformés, œufs et couvoirs. À partir de septembre 2004, le PASA sera obligatoire dans

[75] USDA, News Release, *Statement Regarding CDC Foodborne Illness Data Dr. Elsa Murano, USDA Undersecretary For Food Safety, Washington, D.C.* (29 avril 2004); É.-U., CDC, *Morbidity and Mortality Weekly Reports* (vol. 53, n° 16, 30 avril 2004).

[76] MAAO, Unité des services scientifiques et consultatifs, *Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), Document d'information, version préliminaire 1* (2001).

tous les établissements de viande et de volaille agréés par les autorités fédérales.

L'ACIA a donné quatre raisons pour justifier son intention de rendre le PASA obligatoire :

- l'ARMPC repose sur des fondements scientifiques, et, si elle est bien conçue et bien appliquée, elle réduit considérablement le risque que des dangers biologiques, physiques ou chimiques n'atteignent le consommateur. Grâce au système d'ARMPC, tous les aspects des opérations sont constamment analysés, ce qui permet d'améliorer l'efficacité des usines, de subir moins de pertes de produits et de diminuer le nombre de rappels de produits;
- les systèmes d'ARMPC sont reconnus par le Codex Alimentarius comme une norme internationale pour la salubrité des aliments et sont déjà mis en œuvre dans d'autres pays;
- en établissant clairement les rôles et responsabilités de l'industrie et du gouvernement dans les activités d'inspection des viandes, l'ARMPC favorise un partage des responsabilités en matière de salubrité alimentaire et, par conséquent, une efficacité et une efficience accrues dans le processus d'inspection. Les inspecteurs de l'ACIA sont en mesure de se concentrer davantage sur les aspects critiques de la salubrité des aliments dans le processus de production tandis que des employés de l'industrie formés à cette fin assument plus de responsabilités dans la détection et l'élimination des dangers de contamination des aliments;
- l'implantation obligatoire du PASA donne à l'ACIA l'occasion d'adapter son programme d'inspection de la viande pour le rendre plus efficace. Les inspecteurs ont un rayon d'action plus grand pour exercer des activités liées au respect de la conformité et à l'exécution de la loi qui portent sur la vérification de l'efficacité des systèmes d'ARMPC mis en place par les établissements de

> transformation de la viande et assurent le respect de tous les règlements et politiques pertinents dans ces établissements[77].

Le programme PASA comprend à la fois des programmes préalables et le plan d'ARMPC. Les programmes préalables contiennent des règles spécifiques concernant les installations, le transport et le stockage, le personnel, l'assainissement et la lutte antiparasitaire ainsi que les procédures de rappel. L'ARMPC fait appel aux douze étapes et aux sept principes de la CCA[78].

Une part très importante du programme PASA concerne les différents outils et aides, notamment les manuels de mise en œuvre[79], une base de données de référence pour la mise en évidence des risques ainsi que d'autres ressources utiles pour rendre le programme facile à comprendre et à mettre en œuvre.

Les outils du PASA comprennent également des modèles génériques couvrant de nombreux processus et produits qui peuvent être utilisés comme points de départ ou modèles pour l'élaboration d'un plan d'ARMPC sur mesure[80]. Il existe au moins 17 modèles génériques disponibles pour les produits de viande et de volaille, allant de l'abattage à différentes formes de transformation[81]. Ces documents et ces outils sont déjà disponibles et distribués à prix modique.

Le principe de base du plan PASA est le partenariat entre l'industrie alimentaire et les autorités gouvernementales. Chaque établissement de

[77] ACIA, *Le Programme d'amélioration de la salubrité des aliments (PASA) : La mise en œuvre obligatoire du PASA dans les établissements de viande et de volaille agréés par le fédéral*, accessible à l'adresse suivante : http://www.inspection.gc.ca/english/fssa/polstrat/haccp/overvuee.shtml [consulté le 4 juin 2004].

[78] *Ibid.*, p. 3, MAAO, Unité des services scientifiques et consultatifs, *Analyse des risques et maîtrise des points critiques, (ARMPC)Document d'information, version préliminaire 1* (2001), p. 33.

[79] ACIA, *Manuel de mise en œuvre du PASA*, accessible à l'adresse suivante : http://www.inspection.gc.ca/english/fssa/polstrat/haccp/manu/manue.shtml [consulté le 3 mai 2004].

[80] Par exemple, le PASA a des modèles génériques pour les produits carnés et avicoles, dont les suivants : abattage de bœuf, bœuf désossé, saucisse cuite, viande séchée, produit de la volaille prêt à manger, produit de la volaille prêt à cuire, abattage de la volaille, abattage du porc.

[81] ACIA, *Food Safety Enhancement Program HACCP Generic Models*, disponible à l'adresse suivante : http://www.inspection.gc.ca/english/fssa/polstrat/haccp/modele.shtml [consulté le 4 juin 2004].

traitement élabore un système d'ARMPC spécialement adapté à ses propres produits et à son exploitation. Le système d'ARMPC doit répondre à toutes les exigences actuelles du programme (réglementation) et aux six programmes préalables. Chaque établissement doit élaborer un plan d'ARMPC comportant des détails sur le PCC et qui assure que des mesures de contrôle appropriées sont mises en place pour déterminer les risques potentiels. Le personnel de l'établissement est responsable de la surveillance et de la vérification de chaque point de contrôle, de la tenue de registres précis et de la prise de mesures correctives nécessaires en cas de situation à risque.

Comme pour la plupart des plans d'ARMPC, la responsabilité première pour garantir le bon fonctionnement du plan d'ARMPC demeure entre les mains de la direction. L'ACIA vérifiera le plan d'ARMPC de l'entreprise et aucun établissement ne peut être agréé par l'ACIA sans que le système ait été préalablement entièrement évalué en fonction des exigences du programme PASA. Les inspecteurs de l'ACIA, en plus de leur charge ordinaire d'inspection, effectueront des vérifications régulières des registres et des méthodes des établissements, en faisant une évaluation des mesures de contrôle et des mesures correctives particulières prises et en observant la chaîne de transformation aux PCC. S'il s'avère que le système d'ARMPC n'est pas conforme ou inefficace, l'inspecteur mettra en lumière une non-conformité et l'établissement devra prendre des mesures correctives. Le refus de se conformer amènerait le personnel d'inspection de l'ACIA à prendre des mesures visant à rétablir la conformité et à faire appliquer la loi.

3.10 Programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC dans les abattoirs et les établissements de traitement des viandes en Ontario

Actuellement, aucun programme de salubrité des aliments d'ARMPC n'est obligatoire en Ontario. Certains établissements de transformation de viandes inspectés par les autorités provinciales ont mis en œuvre des plans d'ARMPC sur une base volontaire, souvent conjointement avec des programmes élaborés par l'industrie. Quelques établissements provinciaux ont mis en œuvre un plan d'ARMPC à la suite des pressions du marché. De nombreux clients, tels que les chaînes d'épicerie nationales, exigent que tous

les produits de viande et de volaille proviennent d'établissements ayant adopté un programme d'ARMPC.

Le MAAO a reconnu l'importance des systèmes d'ARMPC dans les établissements de production de viande et admet qu'ils améliorent la salubrité et la qualité des aliments, qu'ils font baisser les frais d'assurance responsabilité d'entreprise et qu'ils contribuent à préserver des parts de marché dans un environnement très concurrentiel[82]. Le MAAO a effectué des études et a consulté des intervenants sur une vaste échelle au sujet de l'ARMPC et le ministère emploie actuellement trois conseillers spécialisés dans ce domaine.

Les consultations avec les intervenants ont indiqué qu'il existe un fort soutien en faveur de normes de salubrité des aliments reposant sur des connaissances scientifiques, notamment en faveur des plans d'ARMPC, des normes de performance microbienne et de la formation des préposés à la manutention des aliments, tant que le gouvernement assure une surveillance et une reconnaissance appropriées[83]. Certains exploitants titulaires d'un permis ont manifesté des inquiétudes quant aux coûts de mise en œuvre, aux exigences de tenue de registres et à la capacité du gouvernement provincial de fournir l'assistance appropriée. La majorité des intervenants reconnaissent la nécessité d'un programme d'ARMPC, mais souhaitent participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du programme.

En réponse à ces souhaits, le MAAO, après avoir consulté l'industrie et les experts en matière de salubrité compétents, a élaboré un programme d'ARMPC volontaire pour les fabricants d'aliments de l'Ontario appelé Avantage ARMPC. Ce programme fut dévoilé le 8 mars 2004. Le programme Avantage ARMPC se compose de 57 normes de programmes préalables et de huit formules de plan d'ARMPC[84]. Les programmes préalables conçus pour maîtriser les risques pour l'environnement et pour les employés sont divisés en quatre catégories : programmes de contrôle,

[82] MAAO, Unité des services scientifiques et consultatifs, *Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), Document d'information, version préliminaire 1* (2001)
[83] MAAO, *Report on Consultations for the Provincially Regulated Meat and Poultry Industry* (septembre 2001).
[84] M. Elliott et coll., MAAO, *The HAACP Advantage: Program Manual* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2003).

formation, contrôles opérationnels et contrôles environnementaux. Chacune de ces quatre catégories est divisée en sous-groupes ayant chacun ses normes de rendement. Le plan d'ARMPC élaboré comprend douze étapes. Les cinq premières étapes sont des étapes préliminaires qui doivent être franchies avant l'application des sept principes d'ARMPC. La préparation des formules générera des PCC qui permettent de maîtriser les principaux risques en mettant en évidence les mesures de contrôle nécessaires pour éliminer ou prévenir les risques ou les ramener à un niveau acceptable.

Avantage ARMPC se présente comme un programme relativement simple, direct et convivial, accompagné d'un manuel explicatif facile à utiliser et de quelques outils et ressources complémentaires commodes et aisément disponibles. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer le succès du programme Avantage ARMPC, notre impression d'ensemble du programme est favorable. Les premières réactions de l'industrie ont également été positives. La force du programme Avantage ARMPC est qu'il conserve l'intégrité et les exigences d'un vrai système d'ARMPC tel qu'il est décrit par la CCA. Il est également pratique et applicable dans tous les établissements, quels que soient leur taille, les produits fabriqués ou le volume traité. D'autres documents, notamment un guide, sont en cours d'élaboration. Aucun modèle générique particulier et aucune base de données de mise en évidence des risques n'ont été mis sur pied à ce jour et aucune ligne directrice ou stratégie n'a été élaborée précisément pour les PME.

La reconnaissance et la vérification sont des éléments importants dans tout programme d'ARMPC. Pour le programme Avantage ARMPC, ces éléments n'ont pas encore été totalement dévoilés. On a cru préférable que la reconnaissance soit assurée par l'Office des normes générales du Canada (ONGC). L'opérateur conçoit et met en œuvre son système d'ARMPC et présente ensuite sa demande de reconnaissance directement à l'ONGC. L'ONGC prévoit et conduit alors une vérification d'ARMPC. Les résultats de la vérification sont ensuite envoyés à l'établissement, accompagnés d'un certificat de reconnaissance de l'ONGC et du MAAO. Les établissements certifiés seront inscrits sur une liste disponible sur le site Internet du MAAO. Il est prévu que la certification sera effectuée selon un cycle de trois ans. Une vérification complète de recertification devra être réalisée

tous les trois ans et des vérifications partielles seront exécutées dans l'intervalle. Les vérifications consisteront en un examen de la documentation et en des visites sur place.

3.11 L'ARMPC fonctionnera-t-elle en Ontario?

Comme nous l'avons déjà signalé, les résultats des études qui ont été menées à ce jour aux É.-U. et au R.-U. démontrent que l'ARMPC améliore la salubrité des aliments en réduisant le niveau de contamination de la viande. À l'échelon fédéral, l'ACIA n'a pas encore mesuré l'efficacité du PASA et réalise actuellement des études de base dans ce sens.

Afin de tester le programme Avantage ARMPC, le MAAO a soutenu un projet de validation auprès d'un établissement d'abattage de volaille de taille moyenne titulaire d'une licence provinciale. L'objet du projet était d'appliquer le système d'ARMPC à une PME pour en démontrer et en tester la faisabilité économique ainsi que son efficacité à atteindre les objectifs en matière de salubrité alimentaire.

Le projet de validation fut lancé au cours de l'été 2003 et sa finalisation est prévue pour l'automne 2004. Le MAAO a signalé que les résultats préliminaires du projet indiquaient que le programme Avantage ARMPC avait eu un impact très positif pour la réduction des contaminations pathogènes. Ces résultats montrent qu'avec la mise en œuvre de l'ARMPC, la prévalence de *Salmonella* sur les carcasses de poulets a été réduite de 61 %, que celle de *Campylobacter jejuni/coli* a été réduite de 71 % et que le nombre de cas de *Salmonella* et de *Campylobacter jejuni/coli* a chuté respectivement de 78 % et de 94 %. Ces résultats sont particulièrement impressionnants dans la mesure où l'établissement en question avait déjà eu une bonne appréciation du MAAO avant que l'ARMPC soit mise en œuvre.

Nous avons déjà expliqué en détail dans ce rapport l'importance et les avantages associés à un programme obligatoire de salubrité des aliments fondé sur les principes d'ARMPC. Le programme Avantage ARMPC est un bon programme, bien qu'il reste encore du travail à faire pour parfaire son élaboration. Malgré le fait que les opérateurs aient exprimé un grand intérêt pour ce programme, il reste à voir dans quelle mesure il sera adopté volontairement.

Actuellement, le MAAO ne prévoit pas rendre le programme Avantage ARMPC obligatoire. Si le système ARMPC doit devenir obligatoire en Ontario, nous pensons que le programme Avantage ARMPC constitue un modèle approprié à utiliser dans les abattoirs et dans les établissements de transformation d'aliments. Le programme Avantage ARMPC est un projet encore en cours d'élaboration et il reste à créer des modèles génériques propres aux différents procédés ainsi que des outils de mise en œuvre. Il est également nécessaire d'élaborer un plan pour réduire les obstacles pour les PME ainsi qu'un programme de reconnaissance et de vérification.

Nous avons déjà recommandé dans ce rapport que, conjointement à la proclamation de la *LSQA*, la province de l'Ontario adopte une réglementation pour la viande et la volaille équivalente aux RCNPVV. L'adoption des RCNPVV nécessitera que le programme de salubrité des aliments fondé sur les principes d'ARMPC devienne obligatoire et qu'il soit accompagné de programmes écrits concernant l'assainissement, la lutte antiparasitaire et l'entretien, d'un plan d'ARMPC et de normes microbiologiques.

3.12 L'ARMPC devrait-elle être volontaire ou obligatoire?

L'ARMPC fut à l'origine un programme volontaire. De nombreuses grandes entreprises et associations industrielles ont mis en œuvre l'ARMPC pour répondre aux exigences du commerce international et des marchés. La tendance s'oriente clairement vers des programmes d'ARMPC de nature obligatoire dans tous les établissements de transformation de la viande. L'ARMPC est aujourd'hui obligatoire dans les établissements de transformation de la viande aux É.-U., au R.-U. et dans les établissements inspectés par les autorités fédérales au Canada.

Lors de l'élaboration de son programme d'ARMPC, le MAAO a consulté des opérateurs d'établissements de transformation de la viande provinciaux. Ces derniers ont toujours souhaité que l'ARMPC soit une initiative volontaire et non obligatoire. Au cours de nos discussions avec les opérateurs des établissements provinciaux, nous avons pu entendre le même genre de message de la part de certains opérateurs. Toutefois, un grand nombre d'opérateurs estimaient également que les programmes d'ARMPC

étaient importants et devaient être rendus obligatoires, sous réserve qu'une aide appropriée soit assurée par les autorités gouvernementales de la province. Cette aide doit inclure un soutien pour élaborer et mettre en œuvre les plans, pour assurer une formation et une aide financière afin de couvrir les frais de mise en œuvre et les coûts de mise à jour des installations. Un certain nombre de PME ont exprimé leurs inquiétudes quant aux conséquences d'un programme d'ARMPC obligatoire. Les PME redoutent qu'un tel programme les mette dans une situation financière délicate, voire qu'il les oblige à fermer leur entreprise. Ceci pourrait conduire à une pénurie de services d'abattoirs dans certaines régions ou pour certains segments du marché actuellement desservis par ces petits opérateurs.

Les partisans d'une ARMPC obligatoire avancent qu'il est nécessaire que le programme d'ARMPC soit obligatoire pour rétablir la confiance des consommateurs dans la viande inspectée par les autorités de la province. Les opposants à une ARMPC obligatoire plaident pour que l'ARMPC soit volontaire et non obligatoire afin de ne pas alourdir les charges économiques, en particulier pour les petites entreprises. Ils suggèrent que ce soient les forces du marché et les progrès technologiques qui poussent à la mise en œuvre volontaire des programmes d'ARMPC.

Aux É.-U., ces points de vue divergents ont été longuement débattus. En fin de compte, le FSIS a estimé que « la seule option viable[85] » était de rendre l'ARMPC obligatoire et a conclu que l'ARMPC était le cadre optimal pour cibler et réduire les nombreux dangers potentiels, mais en grande partie évitables, associés aux produits de la viande et de la volaille et qu'il ne serait possible de réduire les risques connexes au plus bas niveau que si les systèmes d'ARMPC étaient mis en œuvre dans l'ensemble des établissements[86].

Nous sommes très touchés par les inquiétudes exprimées par les opérateurs des petits établissements. Nous pensons toutefois qu'il y a moyen de venir à bout de ces inquiétudes et que des ARMPC obligatoires peuvent être mises en œuvre dans toutes les entreprises, indépendamment de leur importance,

[85] USDA, FSIS, *Pathogen Reduction; Hazard Analysis and Critical Control Point (HACCP) Systems; Final Rule*, *supra* note 69, p. 38 820.
[86] *Ibid.*, p. 38 821.

de manière à permettre aux établissements de ces opérateurs de rester financièrement viables. Nous pensons qu'une fois mis en œuvre, ces programmes d'ARMPC de salubrité des aliments aideront à créer une industrie florissante qui produira une viande plus saine. Ceci aidera à rétablir la confiance des consommateurs et des entreprises dans l'industrie de la viande et de la volaille. Il est important de garder à l'esprit qu'il suffit d'un seul incident mettant en cause de la viande contaminée dans le système pour miner la confiance du public et nuire sérieusement à l'industrie dans son ensemble. Un tel incident peut survenir dans un établissement important ou plus modeste avec le même impact dévastateur pour toute l'industrie. Le grand public ne fera aucune distinction entre un établissement avec ou sans ARMPC. En reconnaissant, comme nous le faisons, que l'ARMPC rendra la viande plus sûre, il n'y a aucune raison pour ne pas imposer les mêmes normes à tous les établissements de la province pourvu que des mesures de soutien et d'assistance appropriées soient offertes en réponse aux inquiétudes des PME.

3.13 L'ARMPC dans les petites et moyennes entreprises

Les PME sont très préoccupées par les difficultés excessives auxquelles elles pourraient avoir à faire face si la mise en œuvre de programmes d'ARMPC devenait obligatoire. Nous pensons qu'il est important de tenir compte de ces inquiétudes légitimes et de recommander des mesures à prendre par le gouvernement provincial pour réduire les difficultés au minimum.

Les sept principes d'ARMPC peuvent être appliqués par n'importe quel type d'exploitation, quelle que soit sa taille. Certains intervenants ont proposé un allégement des principes d'ARMPC pour les exploitations les plus modestes. Toutefois, d'autres préoccupations légitimes portent à croire que cela pourrait compromettre la salubrité des aliments[87].

Plusieurs petites exploitations ont mis en œuvre des programmes d'ARMPC réussis dans différents territoires de compétence. Le FSIS a rapporté que des programmes d'ARMPC obligatoires avaient été mis en œuvre avec succès

[87] *Ibid.*, pp. 38 819-38 820; T. Mayes et S. Mortimore, *Making the most of HACCP* (Cambridge, Woodhead Publishing Limited, 2001).

dans environ 6 500 établissements de transformation de la viande et de la volaille inspectés par les autorités fédérales et d'État aux É.-U., dont une bonne partie était constituée de PME[88]. L'une des principales stratégies a consisté à instaurer une période d'introduction pour le programme obligatoire afin de tenir compte des contraintes des petits producteurs et de favoriser l'accès aux outils de formation et d'aide appropriés.

Le FSIS a mis en place plusieurs structures de soutien à l'intention des petits établissements, notamment :

- la nomination d'un coordinateur d'ARMPC national pour les petites installations afin de coordonner un programme d'information à l'intention des petites installations;
- la mise en place d'un réseau de personnes-ressources et de coordinateurs chargés de transmettre l'information relative à l'ARMPC et de fournir des conseils et des orientations techniques aux petites installations;
- la sollicitation des grandes installations pour parrainer les établissements de petite taille et leur fournir une aide technique, des orientations et des conseils d'ordre industriel;
- l'organisation de réunions de mise en œuvre aux quatre coins des É.-U. pour préparer la mise en œuvre dans les établissements de petite taille;
- la fourniture d'une aide linguistique;
- l'élaboration de modèles d'ARMPC génériques pour différents procédés;
- la mise en place d'une ligne d'assistance ARMPC pour répondre aux questions émanant de l'industrie;
- l'envoi d'une série de lettres aux établissements de petite taille pour leur rappeler les principaux travaux préparatoires à effectuer et

[88] É.-U., Food and Drug Administration, *Hazard Analysis and Critical Control Point (HAACP); Procedures for the Safe and Sanitary Processing and Importing of Juice; Final Rule*, 66 Fed. Reg. 13 (2001).

offrir des conseils quant au moment opportun pour leur réalisation afin que les délais de mise en œuvre puissent être respectés[89].

De la même manière, au R.-U., un programme spécial fut élaboré pour aider les PME dans la mise en œuvre de leur programme d'ARMPC obligatoire[90].

En élaborant un modèle d'ARMPC pour l'Ontario, le MAAO a déterminé plusieurs conditions cruciales pour une mise en œuvre réussie de l'ARMPC dans les PME, notamment les suivantes :

- l'existence impérative d'un solide programme de BPF pour maîtriser tous les risques d'ordre général et ainsi permettre de maîtriser de nombreux risques précis associés au plan d'ARMPC;
- l'ARMPC doit être mise en œuvre par une personne ayant reçu une formation préalable adéquate ou par une équipe disposant de la connaissance, de la compréhension et de l'expertise pour cerner les dangers et évaluer les risques, ainsi que de l'expertise technique requise en microbiologie et en chimie alimentaire;
- une main-d'œuvre formée et compétente qui peut élaborer, faire fonctionner et entretenir le nouveau système d'ARMPC;
- un engagement total de la direction et des effectifs ainsi qu'une confiance interne sans faille en la démarche d'ARMPC et en ses résultats[91].

Le MAAO a retenu les services d'experts-conseils afin d'examiner les mécanismes de soutien potentiels pour assurer une mise en œuvre réussie de l'ARMPC en Ontario en 2003[92]. Le cabinet a identifié 28 mesures de soutien potentielles, mais n'en a finalement retenu que 15 qui étaient

[89] É.-U., FSIS, *HACCP Implementation – Phase III for Very Small Plants* (1999), accessible à l'adresse suivante http://www.fsis.usda.gov/OA/background/phase3.htm [consulté le 6 juin 2004]; Meat Industry Internet News Service, *HACCP Program Has Cut Salmonella Risk*, *supra* note 73.

[90] T. Mayes et S. Mortimore, *Making the most of HACCP*, *supra* note 87.

[91] M. Brown, *HACCP in the Meat Industry* (Cambridge, Woodhead Publishing Limited, 2000); S. Mortimore, *How to Make HACCP Really Work in Practice*, Food Control (vol. 12, n° 4, juin 2001), pp. 209-215.

[92] JRG Consulting Group, MAAO, *Potential Support Mechanisms for Successful Implementation of HACCP in Ontario* (mai 2003).

particulièrement pertinentes dans le cadre de la démarche d'ARMPC globale de l'Ontario. Les mesures recommandées étaient les suivantes :

- offrir une formation à faible coût aux opérateurs (sur le lieu de travail ou à proximité);
- fournir des guides et des manuels d'instruction sur la mise en œuvre de l'ARMPC propres aux différents secteurs d'activité (à prix réduit);
- offrir aux usines de transformation d'aliments ontariens l'accès à un site Internet du MAAO sur l'ARMPC;
- fournir une aide et des services d'information sur place (à prix réduit);
- offrir une documentation pour aider à la mise en conformité préalablement nécessaire;
- fournir des renseignements sur les PCC communs à certains secteurs industriels;
- fournir des modèles d'ARMPC génériques pour chaque secteur;
- fournir de l'information sur les méthodes normales d'exploitation (MNE) de chaque secteur d'activité;
- rendre accessibles les bases de données sur les risques particuliers de chaque secteur d'activité;
- fournir des modèles de fiches précis à chaque secteur d'activité pour la tenue de registres;
- offrir des activités de sensibilisation;
- fournir des analyses commerciales de cas pré-ARMPC;
- offrir les services d'un comité consultatif tiers pour les PME;
- offrir une assistance continue aux opérateurs sous forme de personnel sur place ou d'agents d'information;
- proposer des encouragements fiscaux pour la formation relative à la salubrité des aliments et à l'ARMPC.

Le rapport des experts-conseils présente une analyse détaillée des différentes options et de la manière dont elles peuvent être mises en place.

De nombreuses stratégies réussies ont été élaborées dans d'autres territoires de compétence pour mettre en œuvre l'ARMPC dans les PME. Il y a beaucoup à apprendre de ces expériences. Un groupe de consultation de l'OMS a préparé un précieux rapport qui décrit en détail différentes stratégies pour mettre en œuvre l'ARMPC dans les entreprises de taille modeste ou peu développées. Ce rapport pourra, à notre avis, servir de base et de modèle de plan d'action pour l'élaboration de stratégies précise à l'échelle de la province[93]. Parmi les stratégies supplémentaires recommandées par l'OMS, on note les suivantes :

- engager l'industrie et les associations professionnelles à promouvoir l'ARMPC auprès des PME et à les soutenir dans leurs efforts de mise en œuvre du système d'ARMPC;
- établir un ordre de priorité pour les secteurs industriels pour lesquels la mise en œuvre de l'ARMPC est la plus urgente et engager la mise en œuvre obligatoire de manière progressive en se concentrant sur un secteur à la fois selon l'ordre de priorité;
- mettre en place des comités de mise en œuvre de l'ARMPC en collaboration avec toutes les parties intéressées, notamment les consommateurs, les représentants de l'industrie et les associations professionnelles;
- financer les initiatives pour accélérer la mise en place de l'ARMPC dans les secteurs à risques élevés;
- achat de matériel et de services en gros par les industries ou les associations professionnelles ou le gouvernement afin d'aider à la mise en œuvre de l'ARMPC et de réduire les coûts de mise en œuvre pour les entreprises individuelles;
- offrir une formation pertinente et des techniques en tenant compte du niveau d'éducation et de langue, ainsi que de la culture des cadres et des employés des PME;
- faciliter l'accès à une aide scientifique pertinente et d'actualité et à des services de laboratoire à prix réduit;

[93] OMS, *Strategies for Implementing HACCP in Small and/or Less Developed Businesses*, *supra* note 56.

- communiquer avec l'industrie au sujet de la nécessité d'introduire des changements et au sujet des avantages de l'ARMPC;
- mesurer les coûts et les avantages du programme d'ARMPC après la mise en œuvre afin de démontrer l'efficacité et la réussite du programme[94].

Un programme d'ARMPC obligatoire pour l'Ontario doit comprendre autant de mesures citées ci-dessus que possible pour que la mise en œuvre du programme d'ARMPC soit réussie dans tous les établissements, pour minimiser les répercussions de la charge financière pour les PME et pour que les programmes fonctionnent de manière efficace.

3.14 Résumé et conclusions concernant l'ARMPC

Le groupe d'experts-conseils recommande la mise en œuvre d'un système obligatoire de salubrité des aliments fondé sur l'ARMPC à tous les niveaux de la chaîne alimentaire, de la production au commerce de détail et aux services alimentaires[95]. Elle recommande qu'un cadre global soit mis en place pour l'ensemble du continuum alimentaire en même temps que l'élaboration des programmes des producteurs et des transformateurs. Le cadre de base doit être continu, transparent, facile d'emploi et facile à comprendre pour tous. En formulant cette recommandation, le groupe d'experts-conseils déclare ce qui suit :

> *La salubrité alimentaire fondée sur l'ARMPC a été acceptée partout dans le monde comme étant « l'étalon or » pour les programmes de salubrité des aliments. Au Canada, elle est appliquée tout au long du continuum alimentaire, de la ferme au consommateur, sans toutefois que le même degré de maturité soit atteint à tous les niveaux. Il semble donc logique d'appliquer ses principes à l'échelle provinciale et locale. Les efforts doivent en premier lieu se concentrer sur la production primaire et sur la transformation. La matière première des transformateurs provient de la ferme et constitue un ingrédient essentiel pour l'élaboration d'un solide programme de salubrité alimentaire fondé sur l'ARMPC à l'échelon de*

[94] *Ibid.*, pp. 6-11.
[95] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 140.

> *l'établissement d'abattage. Des animaux en bonne santé, propres, bien nourris, qui ne sont pas soumis au stress, produisent des aliments de meilleure qualité et sans risques. Il est plus facile de conserver la salubrité d'un produit déjà sain et, éventuellement d'améliorer la salubrité au fil du continuum que d'intégrer la salubrité dans le produit à posteriori. Ceci est particulièrement vrai pour les produits frais et périssables*[96].

Nous approuvons cette déclaration et l'adoptons.

Le groupe d'experts-conseils a recommandé l'adoption d'une période d'introduction de trois à cinq ans en fonction du délai de grâce au cours de la première mise en œuvre, délai qui peut s'étendre jusqu'à deux ans. Nous pensons que ce délai est raisonnable. Lorsque le FSIS a adopté un régime d'ARMPC obligatoire, en 1996, il a demandé aux grands établissements (de plus de 500 employés) de se conformer aux dispositions pour janvier 1998, les établissements de taille moyenne ayant jusqu'à janvier 1999 et les établissements de petite taille (de moins de 10 employés) jusqu'à janvier 2000. La majorité des territoires de compétence ayant adopté un régime d'ARMPC obligatoire l'ont fait en accordant une période d'introduction raisonnable. Nous pensons que l'Ontario devrait adopter une démarche similaire.

Nous recommandons que le gouvernement provincial promulgue une réglementation pour exiger que des programmes d'ARMPC en matière de salubrité des aliments soient rendus obligatoires dans tous les secteurs du continuum alimentaire, notamment dans les fermes, les abattoirs, le transport, chez les transformateurs indépendants et dans les services d'alimentation[97]. Ce programme de salubrité alimentaire doit suivre ou dépasser les consignes et les principes internationalement reconnus en matière de salubrité des aliments, notamment ceux du Codex. Il doit inclure des programmes distincts pour chaque secteur du continuum alimentaire, en tenant compte des caractéristiques et des risques précis

[96] *Ibid.*, p. 139.

[97] « Services d'alimentation » tels que définis dans la Loi sur la protection et la promotion de la santé, L.R.O. 1990, ch. H.7.

associés à chacun de ces secteurs. Le programme doit prévoir un processus de vérification et de reconnaissance adapté.

Nous recommandons que le gouvernement provincial engage les ressources appropriées pour appuyer l'élaboration et l'adoption de programmes d'ARMPC obligatoires en matière de salubrité des aliments et pour assurer une formation appropriée aux inspecteurs, aux opérateurs et aux employés concernés par ces programmes. Nous recommandons également que le gouvernement provincial élabore une documentation et des outils, des lignes directrices et des modèles génériques pour l'industrie qui soient facilement disponibles à un coût raisonnable.

Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore une stratégie pour soutenir et aider les petites et moyennes entreprises dans leur mise en œuvre de programmes d'ARMPC obligatoires. Ce soutien et cette aide doivent inclure les mesures que nous avons décrites dans notre rapport. Il convient que le gouvernement provincial reconnaisse que les PME auront besoin d'un soutien supplémentaire afin de minimiser la charge financière associée à la mise en oeuvre de l'ARMPC. **Nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse une aide financière aux petites et moyennes entreprises sous forme de subventions et de prêts à taux d'intérêt réduits destinés à couvrir les coûts de mise en œuvre et les frais d'investissements associés aux programmes d'ARMPC.**

L'ARMPC obligatoire doit être accompagnée d'une période d'introduction appropriée afin de donner aux PME le temps nécessaire pour se conformer aux dispositions. Dans le cas des plus grandes entreprises, l'ARMPC obligatoire doit être mise en œuvre le plus rapidement possible et dans un délai ne dépassant pas un an. Pour les PME, nous suggérons que la période d'introduction s'étende sur deux à trois ans, avec des délais précis pour la mise en œuvre des quatre phases suivantes :

1. mise en œuvre de tous les programmes préalables;
2. études d'ARMPC pour cerner les domaines précis nécessitant un contrôle renforcé;

3. élaboration de mesures de contrôle des PCC et de procédures de surveillance;
4. mise en œuvre d'ARMPC complète, notamment des systèmes de vérification et d'examen appropriés.

Au cours de l'examen, certains opérateurs d'établissements plus petits ont fait part de leur désarroi en expliquant qu'ils faisaient de leur mieux pour se conformer à toutes les lois et règles de salubrité alimentaire, mais que celles-ci changeaient constamment. Pour ne citer qu'un exemple : un opérateur a expliqué qu'il avait, avec l'approbation d'un représentant du MAAO qui était au courant de ses travaux, réalisé des investissements substantiels dans l'entreprise pour améliorer les installations. Quelque temps plus tard, il apprenait que les normes avaient changé et que l'installation rénovée n'était pas conforme aux nouvelles exigences.

Il convient de reconnaître que les producteurs d'aliments de l'Ontario ont besoin d'être assurés qu'en retour de leurs investissements et de leurs efforts, ils pourront bénéficier d'un taux de rentabilité raisonnable. Un producteur dont l'exploitation n'est pas rentable ne poursuivra pas son activité indéfiniment. Ces producteurs ont besoin qu'on leur accorde le temps de planifier les changements qui auront une incidence sur leurs activités. Ils doivent connaître les attentes qui sont formulées à leur égard et avoir la possibilité d'établir un budget pour se conformer aux exigences afin de ne pas avoir à affronter des difficultés financières excessives.

Le but des exigences en matière de salubrité alimentaire, notamment l'ARMPC, n'est pas de détruire les moyens de subsistance des producteurs, mais plutôt de mettre en place un système pour rendre la production de denrées alimentaires plus sûre et plus avantageuse à la fois pour le consommateur et pour le producteur. Pour cette raison, le gouvernement provincial devrait élaborer un plan d'ARMPC obligatoire pour chaque secteur dès que possible en consultation avec l'industrie, les organismes et les producteurs. Une fois ces plans finalisés, un délai raisonnable doit être accordé pour leur mise en œuvre. Le gouvernement doit toutefois prévenir les producteurs aussitôt que possible de ses intentions d'adopter un régime d'ARMPC obligatoire et de toute autre exigence obligatoire afin que les

producteurs puissent commencer à planifier et à établir des budgets pour se conformer aux attentes formulées à leur égard.

Nous recommandons qu'en élaborant des programmes d'ARMPC obligatoires en matière de salubrité des aliments le gouvernement provincial établisse des objectifs clairs en matière de salubrité alimentaire et qu'il classe les dangers du continuum alimentaire par ordre de priorité pour veiller à ce que les domaines les plus exposés aux contaminations soient déterminés et gérés de manière efficace.

3.15 Traçabilité

3.15.1 Introduction

Un système efficace de salubrité des aliments s'appuie sur une infrastructure qui permet de retracer les données sur les aliments sains et transformés, ainsi que leur provenance et destination[98]. Cette capacité de retracer l'information est essentielle au bon fonctionnement d'un tel système pour deux raisons principales, soit pour contrôler une maladie à la suite d'une éclosion et pour procéder à des rappels alimentaires d'urgence. Elle raffermit également la confiance des consommateurs. En d'autres termes, la traçabilité, c'est la capacité de retracer l'historique et l'emplacement d'un article à partir des données qui ont été entrées à son sujet. Les éléments communs aux systèmes de traçabilité sont des identificateurs distincts pour chaque article ainsi qu'un système de saisie, de transfert et d'enregistrement des données sur lequel on peut se fier pour la gestion de l'information, peu importe à quelle étape de la production l'article est rendu[99].

Récemment, la traçabilité revêtait toute son importance avec le cas de la vache laitière des États-Unis atteinte d'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS). Grâce aux mécanismes de traçabilité canadiens et américains de l'industrie laitière, il a été possible de déterminer le troupeau exact de l'Alberta d'où provenait l'animal et de concerter les efforts pour contrôler la maladie en retraçant les autres bovins du même troupeau. Compte tenu de l'importance de la traçabilité en matière de salubrité des aliments, les

[98] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 134.
[99] MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy for Ontario, Background Paper Working Group 5: Traceability* (16 janvier 2004), accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/back_gr5.htm [consulté le 20 mai 2004].

gouvernements ont un rôle crucial à jouer dans l'élaboration et la mise en œuvre finale des systèmes appropriés.

Un système de traçabilité efficace améliorera les efforts en matière de salubrité de la viande et de ses produits, en raison des comptes à rendre sur une base permanente quant à leur innocuité et leur salubrité de la ferme à la fourchette. De plus, dès qu'un problème sera mis en évidence à n'importe quelle étape du continuum alimentaire, il sera possible de retracer le parcours du produit pour en déterminer l'origine et la cause et réduire ou éliminer ses incidences néfastes sur la salubrité de la viande. Enfin, la traçabilité aide à gérer les troupeaux et les bandes, à contrôler les stocks et est essentielle aux programmes de marquage par l'industrie, d'assurance de la qualité et d'homologation organique[100].

Le retraçage de la viande de sa production initiale à sa vente au consommateur est un processus difficile et complexe. La traçabilité repose sur la science et la technologie pour créer des systèmes efficaces et abordables ainsi que sur les personnes qui ont reçu la formation adéquate pour les mettre en œuvre. L'identification par ondes radio est largement utilisée et les systèmes d'analyse des empreintes génétiques à usage commercial sont en voie de développement[101]. Avec l'élaboration de nouvelles normes et technologies, la traçabilité évolue continuellement et est pratiquée de la ferme à la fourchette.

3.15.2 Définition de la traçabilité

Bien que la traçabilité soit répandue à l'échelle internationale, nombreux sont les désaccords quant à sa définition et à sa portée[102]. Le Comité du Codex sur les Principes généraux tente actuellement de définir la traçabilité et le traçage des aliments et d'élaborer ses principes aux fins

[100] *Ibid.*, p. 2.

[101] Beef Improvement Ontario procède actuellement à des tests sur le traçage des empreintes génétiques du bétail. L'Agence ontarienne de commercialisation des ovins a entrepris un projet pilote qui fait appel aux techniques d'analyse des empreintes génétiques pour retracer les agneaux, de la ferme aux détaillants. Aliments Maple Leaf Inc. élabore actuellement un programme d'identification des produits du porc qui fait appel aux techniques d'analyse des empreintes génétiques.

[102] Commission du Codex Alimentarius. *Définition de la traçabilité/traçage des produits: Observations des gouvernements*. Comité du Codex sur les Principes généraux, 20e session, CX/GP 04/20/6, annexes 1 et 2 (Paris, du 3 au 7 mai 2004).

d'application[103]. La définition qui a été proposée et envisagée est la suivante :

> *La mise en œuvre des moyens d'assurer, à n'importe quel stade de la chaîne alimentaire, que le cheminement d'une denrée alimentaire et les informations pertinentes la concernant sont connus, notamment :*
>
> - *identification du produit, un moyen unique d'identifier l'aliment ou le lot d'aliments;*
> - *information sur le produit ;*
> - *les matières premières utilisées;*
> - *l'historique de sa transformation (le cas échéant);*
> - *son origine, sa destination et les dates des envois (une étape en amont et une étape en aval);*
> - *les contrôles auxquels le produit a été soumis, ainsi que*
> - *la mise en relation de l'identification du produit et des renseignements sur le produit*[104].

La traçabilité comporte essentiellement deux éléments, soit le suivi en amont et en aval (ou traçabilité ascendante et descendante, ou encore traçabilité et traçage)[105]. La traçabilité, c'est la capacité de suivre le parcours d'un produit alors qu'il passe de l'étape de la production à celle de la consommation. Dans l'industrie des viandes, les systèmes d'identification et de suivi d'un animal permettent de suivre ses déplacements dans le temps par l'entrée des données sur tous les lieux où il s'est trouvé pendant qu'il était en vie. Les systèmes de suivi consistent autant en l'identification physique de l'animal ou du groupe (ou de la bande) auquel il appartient qu'en l'entrée des données sur ses traitements médicaux et ses déplacements.

[103] La définition de traçabilité envisagée par la Commission du Codex Alimentarius fait référence au traçage comme à un outil servant à faire la promotion de la salubrité des aliments et pratiques commerciales équitables.

[104] Commission du Codex Alimentarius. *Définition de la traçabilité/traçage des produits. Observations des gouvernements*, supra note 102, annexe I.

[105] Conseil canadien du commerce électronique. *Initiative Can-Trace : Traçabilité descendante et ascendante des produits alimentaires au Canada* (9 décembre 2003), p. 5., accessible sur le site http://www.can-trace.org/About/docs/TrackingAndTracingInitiativeWhitePaper.pdf [consulté le 18 juin 2004].

Le traçage, c'est la capacité de descendre dans le continuum jusqu'à l'origine d'un produit ou d'un groupe de produits pour retracer son historique, de l'étape de la production à sa naissance[106]. Bien que les termes traçage et traçabilité soient parfois utilisés comme synonymes, les parcours qu'ils décrivent vont en fait en direction opposée. L'étape d'identification d'un animal doit être dissociée de la notion de traçabilité, parce qu'elle n'est habituellement que la première étape d'un programme de traçabilité.

L'identification des lieux est un autre élément important d'un système de traçabilité puisque tous les services d'alimentation doivent être identifiés et enregistrés.

3.15.3 Élaboration de modèles de traçabilité

L'industrie est à la base de l'élaboration des modèles de traçabilité et de la technologie nécessaire pour les mettre en œuvre. La traçabilité donne accès à de nouveaux marchés et permet de conserver l'identité des processus de gestion de la qualité, du contenu et de l'inventaire d'un produit. Différents modèles de traçabilité sont utilisés à l'échelle mondiale; ils s'appuient généralement sur l'un des trois modèles suivants. Le système le plus simple et le plus répandu suit le modèle vertical; il nécessite que les produits reçus et envoyés soient documentés tout au long du continuum alimentaire. Le système basé sur le modèle denrées alimentaires/segments est quant à lui axé sur une denrée précise et son parcours, de la matière première à l'étape de la vente. Finalement, le modèle de gestion centrale des données nécessite que soient centralisées toutes les données sur le produit, ce qui permet de le retracer facilement et rapidement dans la chaîne alimentaire[107].

Partout dans le monde, de nombreux groupes et organismes de l'industrie ont élaboré des normes pour l'identification et le traçage des produits[108]. Les codes à barres que l'on retrouve sur divers produits en sont des exemples. Dans l'industrie alimentaire, les systèmes de numérotation européenne des articles et du Uniform Code Council (EAN.UCC)[109] sont les normes

[106] *Ibid.*, p. 15.
[107] *Ibid.*, pp. 12-14.
[108] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 16.
[109] EAN International, News Release, *United Nations recommend EAN•UCC System for the identification of Meat Carcasses and Cuts* (21 mars 2001), accessible sur le site http://www.ean-int.org/pressreleases/Meat%20Carcasses%20and%20Cuts.html [consulté le

d'identification commerciale et de communication acceptées à grande échelle. Le système EAN.UCC a élaboré des modèles réservés uniquement à la viande qui assurent la traçabilité d'un produit, de l'animal vivant jusqu'au point de vente chez le détaillant[110].

3.15.4 La traçabilité dans d'autres territoires

La traçabilité est une question qui suscite beaucoup de discussions à l'échelle internationale. Toutefois, peu de pays ont réussi à créer des systèmes de traçabilité exhaustifs qui fonctionnent dans toute la chaîne alimentaire. Par contre, beaucoup de pays disposent de programmes d'identification permettant le suivi des animaux de la ferme à l'abattoir. Un grand nombre de ceux-ci développent leurs programmes d'identification des animaux pour obtenir un système de traçabilité complet. Il existe également un mouvement pour rendre les systèmes de traçabilité obligatoires, en tout ou en partie. La Belgique, la Nouvelle-Zélande, l'Irlande et le Royaume-Uni ont fait preuve de leadership dans l'élaboration de systèmes de traçabilité obligatoires. Au Royaume-Uni, les éclosions d'EBS et de fièvre aphteuse ont été les catalyseurs de telles initiatives. En Belgique, la contamination alimentaire causée par la présence de dioxine dans les aliments pour les animaux a été l'incitatif pour l'élaboration d'un programme obligatoire d'identification des animaux en 1999. La Nouvelle-Zélande, dont l'économie repose grandement sur l'agriculture, a entrepris des mesures de traçabilité obligatoires afin de conserver et d'améliorer son accès aux marchés internationaux[111].

3 juin 2004]; le Conseil canadien du commerce électronique, *Initiative Can-Trace : Traçabilité descendante et ascendante des produits alimentaires au Canada*, *supra* note 105, p. 15; EAN International, *About EAN International: History*, accessible sur le site http://www.ean-int.org/history.html [consulté le 19 mai 2004]; le Conseil canadien du commerce électronique, *Initiative Can-trace (feuille de route) : Plans d'action de l'industrie pour le développement de normes communes en matière de traçabilité descendante et ascendante des produits alimentaires au Canada, document final* (5 décembre 2003), accessible sur le site http://www.can-trace.org/About/docs/WEBRoadmap%20V2.pdf [consulté le 4 juin 2004].

[110] Dans le cas du bœuf, le modèle est le suivant : chaque animal est d'abord muni d'une étiquette d'oreille et d'un passeport ou certificat de santé valide qu'il conserve jusqu'à l'abattoir, où une fiche de carcasse marquée du code à barres approprié est produite. Lorsque la viande est coupée, on lui appose une étiquette de transformation et, à une étape subséquente, c'est une étiquette de conditionnement qui sert à informer le consommateur au point de vente. Le système de code à barres contient donc l'information variée qui permet de retracer l'origine du produit jusqu'à l'animal lorsqu'il était en vie.

[111] MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy for Ontario, Background Paper Working Group 5: Traceability*, *supra* note 99.

Dans les pays de l'Union européenne, tout animal d'élevage doit être identifié par une étiquette dans les vingt jours suivant sa naissance. L'étiquette porte un code qui le suivra tout au long du système obligatoire d'étiquetage de la viande. En outre, chaque animal d'élevage doit être muni d'un passeport qui indique son code d'identification, sa date de naissance, son sexe, la race ou la couleur de son pelage, le code d'identification de sa mère et de son père, ainsi que le code d'identification de sa ferme de naissance et de toutes les fermes où il a été gardé. Ce passeport doit accompagner l'animal dans tous ses déplacements. La Communauté européenne a adopté divers règlements pour promouvoir la traçabilité des produits alimentaires. Selon de nouveaux règlements, qui entreront en vigueur à compter de janvier 2005, tous les exploitants du circuit alimentaire seront tenus d'utiliser des systèmes de traçabilité[112].

Tout d'abord en réponse à l'EBS, le Japon a édicté une loi sur l'utilisation obligatoire d'un système de traçabilité exhaustif des animaux d'élevage, de la ferme jusqu'au point de vente chez le détaillant. Toute l'information sur le code d'identification, la race, le sexe et l'historique de production de chaque animal est entrée dans une base de données nationale[113].

Les États-Unis travaillent actuellement à la mise en œuvre d'un programme d'identification des animaux[114]. Le règlement américain sur l'étiquetage du pays d'origine (COOL) exigera que soient obligatoirement suivis et étiquetés tous les bœufs, agneaux, porcs, poissons et bon nombre d'autres produits[115]. À l'heure actuelle, la participation au système est volontaire. En raison de l'opposition rencontrée au pays et à l'échelle internationale, les dispositions du programme COOL ont été modifiées en janvier 2004 et leur mise en œuvre a été reportée au 30 septembre 2006, à l'exception des

[112] Québec, *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec : Document de consultation* (Québec : Secrétariat des commissions, Assemblée nationale, 2003), p. 29; C. Peck, éd., *Around the ID World*, BEEF (1er décembre 2003), accessible sur le site http://articles.findarticles.com/p/articles/mi_m0HDV/is_4_40/ai_111090901 [consulté le 25 mai 2004].

[113] *Ibid.*, C. Peck, éd., *Around the ID World*.

[114] *Ibid.*

[115] *Farm Security and Rural Investment Act of 2002*, Public Law 107-171, 13 mai 2002.

dispositions concernant les poissons et les fruits de mer qui, elles, entreront en vigueur dès le 30 septembre 2004[116].

3.15.5 Traçabilité de la viande au Canada

Au Canada, le gouvernement fédéral a l'intention de mettre sur pied, par le biais de son Cadre stratégique pour l'agriculture (CSA), des systèmes exhaustifs de traçabilité et de traçage dans tout le continuum alimentaire. Il poursuit son but ambitieux, soit atteindre un taux de traçabilité de 80 % des aliments canadiens d'ici 2008. L'un de ses objectifs est d'augmenter les ressources pour pouvoir intervenir de manière ciblée et efficace dans les cas de maladies, d'éclosions ou de contaminations[117]. Cependant, la concrétisation de ce but nécessite que l'industrie agisse à titre de leader dans la définition de normes et de solutions en matière de traçabilité.

Grâce à son initiative nommée Can-Trace, l'industrie alimentaire canadienne travaille à l'élaboration d'un cadre stratégique de traçabilité des aliments canadiens[118]. En avril 2004, Can-Trace divulguait une ébauche de ses normes de traçabilité, qui sont en cours d'essai et de validation dans le cadre de projets pilotes sur le bœuf et le porc[119].

Il n'existe au Canada aucune stratégie nationale de traçabilité qui permet de retracer la viande de la ferme à la fourchette. Le groupe d'experts-conseils remarque à cet effet :

> *La fragmentation actuelle des paliers fédéral et provinciaux du réseau alimentaire ne se prête pas à un traçage transparent des produits. Pour cette raison, il y a fort à parier que les groupes de denrées alimentaires créeront leurs propres systèmes en fonction des exigences des acheteurs. La technologie nécessaire pour prendre en charge l'infiltrastructure d'un système de traçabilité*

[116] C. Hanson, *Industry groups unite over voluntary COOL* (26 mai 2004), accessible sur le site http://www.meatingplace.com [consulté le 4 juin 2004].

[117] Conseil canadien du commerce électronique, *Initiative Can-Trace : Traçabilité descendante et ascendante des produits alimentaires au Canada*, *supra* note 105, p. 5.

[118] Le projet Can-Trace est entrepris par le Conseil canadien du commerce électronique (CCCE), qui est le pendant canadien du système EAN-UCC. Consulter à cet effet le site http://www.can-trace.org/About/?langid=e&pageid=main.

[119] Des représentants du gouvernement fédéral et de quatre provinces, dont l'Ontario, ont participé à la première ébauche collective de ces normes.

puissant est existante, mais à ce jour, les recherches sur les méthodes à suivre et les obstacles à sa mise en œuvre ont été insuffisantes[120] [traduction].

3.15.6 Identification et suivi des animaux au Canada

En Ontario et dans l'ensemble du Canada, l'identification et le suivi du bétail s'effectue conformément au Programme canadien d'identification du bétail. Ce programme est géré par l'Agence canadienne d'identification du bétail (ACIB)[121], un organisme sans but lucratif de l'industrie qui a élaboré des programmes d'identification des animaux, des troupeaux d'origine et de retrait des étiquettes pour le bétail et les bisons[122]. Depuis le 1er janvier 2001, le Programme est obligatoire[123] et est administré par l'ACIB au nom du gouvernement fédéral. Conformément au programme, une étiquette d'oreille approuvée qui comporte un code d'identification précis doit être fixée à l'oreille de chaque animal avant qu'il quitte son troupeau d'origine. Puis, les étiquettes doivent être retirées lorsque l'animal est éliminé à l'abattoir ou par d'autres moyens. Les exploitants sont tenus d'apposer une nouvelle étiquette sur l'oreille de tout animal qui la perd. Le système de l'ACIB permet de retracer l'animal jusqu'au moment de l'inspection des carcasses uniquement. La participation au programme a été accrue en 2004 de manière à y inclure les moutons[124]. Toute l'information déclarée à l'ACIB est entrée dans une base de données confidentielle. Lorsque surviennent des questions relatives à la santé ou à la sécurité d'un animal, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a droit d'accès à cette base de données.

Le système actuel est limité en plusieurs points. Ainsi, l'information conservée sert uniquement au retraçage du troupeau d'origine. Les étiquettes d'oreilles perdues, les problèmes de cueillette d'étiquettes et de déclaration

[120] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 15.
[121] Agence canadienne d'identification du bétail, *Détails du Programme canadien d'identification du bétail*, accessible sur le site http://www.canadaid.com/about/details.shtml [consulté le 3 juin 2004].
[122] Agence canadienne d'identification du bétail, *Qui met en œuvre le programme?*, accessible sur le site http://www.canadaid.com/about/what_is.shtml [consulté le 19 mai 2004].
[123] La participation à ce programme est obligatoire pour tous les bovins, les bisons et les moutons canadiens en vertu des règlements de la *Loi sur la santé des animaux*. L'Agence canadienne d'identification des animaux d'élevage sera responsable de ce programme.
[124] Le Programme canadien d'identification des moutons (PCIM) a été mis en œuvre en janvier 2004 pour retracer les déplacements des animaux.

d'information, voilà autant de failles empêchant de retracer un animal de la ferme à l'abattoir.

Le système sera amélioré lorsque les étiquettes actuelles, à codes à barres, seront éliminées en 2005 et remplacées par des étiquettes d'identification par ondes radio. Grâce à celles-ci, il sera possible de faire le suivi d'information supplémentaire dont la date de naissance, l'âge, la généalogie et les déplacements d'un animal. Cette amélioration sera une étape importante dans le secteur du bétail pour déterminer si l'animal est âgé de trente mois ou plus, puisque les précautions et la surveillance relatives à l'EBS visent généralement le bétail de ce groupe d'âge[125].

Le Québec possède actuellement le système de traçabilité des bovins le plus évolué au Canada. Il permet la traçabilité et le suivi complet d'un animal, de sa naissance à son arrivée chez le transformateur. Le programme actuel s'applique uniquement aux bovins, mais il sera accru de manière à inclure les moutons et les porcs. Une étiquette d'identification électronique qui satisfait à toutes les exigences de l'ACIB doit être apposée sur l'oreille de chaque bovin dans les sept jours suivant sa naissance et remplacée dans les sept jours, si elle est perdue. Les producteurs ou leurs mandataires doivent obligatoirement activer les étiquettes dans la base de données gouvernementale. Le système permet de repérer le lieu de naissance de l'animal ainsi que tous ses déplacements au Québec. Il requiert que le lien de traçabilité soit établi dans les deux heures suivant la demande de repérage. Par ailleurs, chaque établissement doit obligatoirement effectuer chaque année une évaluation de son système de traçabilité, autant en amont qu'en aval[126]. Le Québec envisage actuellement la possibilité d'accroître son système de traçabilité de manière à retracer la viande de l'usine de transformation jusqu'au point de vente chez le détaillant.

[125] Agence canadienne d'identification du bétail, *CCIA Assistance to BSE Investigation*, CCIA News (printemps 2004).

[126] *Les nouveaux enjeux de la sécurité alimentaire au Québec*, *supra* note15, pp. 32-35; MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy for Ontario, Background Paper Working Group 5 Traceability*, *supra* note 99, p. 9.

3.15.7 La traçabilité en Ontario

Bien que l'Ontario ne possède pas de programme officiel de traçabilité, le MAAO travaille actuellement à l'élaboration d'un tel programme et appuie diverses initiatives nationales à ce sujet. Dans le cadre de la Stratégie ontarienne de la salubrité des aliments du MAAO, un groupe de travail a été mis sur pied avec l'intention d'élaborer un plan d'action pour la traçabilité, y compris l'identification et l'enregistrement des bâtiments. Ce groupe de travail a présenté deux recommandations qui ont été aussi approuvées par le comité directeur de la Stratégie. Les recommandations visent l'établissement d'une entité non gouvernementale de traçabilité en Ontario qui fonctionnerait selon le cadre national, ainsi que l'élaboration d'un modèle d'identification des bâtiments qui permettrait d'identifier distinctement chaque ferme ontarienne[127].

À l'heure actuelle, il n'existe pas de plan ni d'initiative en Ontario pour élaborer un programme de traçabilité qui fonctionnerait dans toute la chaîne alimentaire. Pour l'instant, l'accent est mis sur la période entre la naissance et l'abattage des animaux.

L'une des initiatives de traçabilité à laquelle participe le MAAO est le programme d'identification et d'homologation du porc à rôtir, qui est conçu pour confirmer l'absence de résidus dans les porcelets sevrés et ceux encore nourris par la mère. Dans le cadre de ce programme, le MAAO a créé et assure actuellement la tenue à jour d'une base de données des fiches d'appréciation de chaque producteur de porc à rôtir et, à la lumière de l'information, mène les tests adéquats[128]. Depuis la création du programme, les résidus ont considérablement diminué. Cette initiative laisse entendre que si un système de traçabilité est implanté, il sera plus facile de cerner et de régler les problèmes de pathogènes, de maladies ou de résidus, quelles que soient leurs causes.

[127] MAAO, *Traceability Working Group 5: Final Progress Report* (19 avril 2004), accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/prog_gr5.htm [consulté le 3 juin 2004].
[128] MAAO, *On-Farm Food Safety Programs in Ontario, Discussion Paper* (mars 2002), accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/background.htm [consulté le 3 juin 2004].

Le MAAO joue aussi un rôle important dans le retrait des étiquettes conformément au programme de l'ACIB. L'obligation de retirer les étiquettes aux abattoirs est une activité coûteuse, en particulier pour les petites et les moyennes entreprises[129]. Pour aider les petits abattoirs, les inspecteurs des viandes du MAAO se chargent donc de consigner les codes d'identification qui y sont retirés, ce qui représente environ 87 000 étiquettes de bétail chaque année, puis les envoient à Beef Improvement Ontario (BIO), qui achemine ensuite l'information à l'ACIB. BIO a conçu un logiciel qui permet aux inspecteurs des viandes de lui transmettre de façon électronique les numéros des étiquettes retirées[130].

À l'heure actuelle, il existe diverses initiatives d'identification et de traçabilité des animaux qui sont dirigées par l'industrie et appuyées par le gouvernement[131].

En raison des déplacements réguliers des animaux d'élevage à l'intérieur des frontières provinciales, les systèmes d'identification et de repérage des animaux devraient avoir une portée nationale. L'Ontario devrait poursuivre ses travaux avec le gouvernement fédéral, les gouvernements d'autres provinces et l'industrie afin d'accélérer le processus d'élaboration d'une stratégie nationale qui devrait inclure la traçabilité de toutes les étapes de la chaîne de production de la viande.

Le groupe d'experts-conseils a recommandé que tous les secteurs de l'industrie de la viande élaborent des systèmes efficaces de traçabilité pour la salubrité des aliments et que tous les groupes de denrées alimentaires élaborent des programmes pour le transfert d'information pertinente sur la santé des animaux et la salubrité des aliments sur la ferme qui accompagnerait tous les animaux envoyés de la ferme à l'abattoir[132]. Nous

[129] *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., chap. 296, art.186 et 187.

[130] BIO est un organisme formé d'exploitants de l'industrie bovine qui participe activement à la création de nouveaux systèmes d'identification et de traçabilité des animaux conjointement avec le gouvernement.

[131] Pour obtenir un résumé exhaustif des initiatives menées par les paliers national, provinciaux et industriels sur la traçabilité au Canada, consulter le document du MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy for Ontario, Background Paper Working Group 5: Traceability*, *supra* note 105.

[132] Par exemple, la Fédération canadienne du mouton a élaboré un programme à participation volontaire de pratiques saines pour la salubrité des aliments à la ferme qui inclut les dossiers d'expédition détaillés contenant le code d'identification de chaque animal, la liste des

approuvons ces recommandations, mais nous croyons également que le gouvernement provincial devrait joindre ses efforts à ceux de l'industrie et des groupes de denrées alimentaires pour faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de tels programmes. Il est nécessaire d'élaborer en Ontario un système efficace et peu coûteux de traçabilité de la fourche à la fourchette.

Les systèmes de traçabilité sont monnaie courante dans les secteurs de la distribution et du détail où, à l'aide de codes à barres et de normes internationales similaires, de nombreux produits peuvent être repérés facilement, du moins jusqu'au moment d'être emballés. Cependant, ce ne sont pas tous les détaillants qui utilisent actuellement ces systèmes d'étiquetage. La capacité d'enregistrer puis de retracer cette information au moment opportun et de manière précise revêt une importance particulière dans les cas de rappels d'aliments. Par exemple, le rappel de la viande produite par Aylmer Meat Packers Inc. en août 2003 a été retardé à cause de listes vagues et périmées des magasins de détail qui avaient acheté leur viande de cette usine. En effet, les organismes gouvernementaux n'ont pas été en mesure d'identifier précisément tous les magasins de détail qui avaient acheté de la viande de cette exploitation pour s'assurer qu'ils la retirent du marché et en avisent le public. En outre, puisque les listes étaient périmées, certains détaillants qui n'avaient pas acheté de viande de cette usine depuis longtemps étaient injustement mentionnés dans les avis publics. Ces problèmes auraient pu être facilement évités si l'information avait été tenue à jour.

Bien que l'industrie ait pris les devants dans l'élaboration de systèmes de traçabilité dans les secteurs de la vente au détail et de la distribution, il est nécessaire de s'assurer que le système oblige tous les producteurs, les distributeurs et les dépôts d'aliments à conserver de l'information précise concernant l'achat, la distribution et la vente de leurs produits. Cette information doit être accessible en temps opportun aux autorités qui font les rappels.

Grâce aux nouvelles technologies et au soutien de l'industrie, la capacité d'élaborer un tel système de traçabilité existe. Lorsque le système aura été

médicaments et des produits de santé animale qui lui ont été administrés ainsi que des résidus physiques. Consulter à cet effet le site http://www.cansheep.ca.

élaboré, le gouvernement provincial devra édicter le cadre législatif et réglementaire nécessaire pour s'assurer de la participation entière et obligatoire des intervenants à ce programme. En outre, puisque la traçabilité nécessite que soit divulguée de l'information qui est en partie de nature confidentielle et à propriété exclusive, il sera nécessaire d'édicter la législation appropriée pour en autoriser la divulgation et faciliter la traçabilité. Par ailleurs, il y aura lieu de prévoir des mesures de protection pour s'assurer que l'information confidentielle ou à propriété exclusive divulguée est protégée par un autre moyen et que les droits de propriété seront ainsi respectés.

Nous recommandons que le gouvernement provincial travaille de concert avec l'industrie et les groupes de denrées alimentaires de même que les gouvernements du Canada et des autres provinces à l'élaboration d'une stratégie nationale de traçabilité.

Nous recommandons que le gouvernement provincial, conjointement avec les groupes de denrées alimentaires et de l'industrie, élabore un système efficace de traçabilité pour la salubrité de la viande en Ontario visant à permettre de retracer la viande dans toute la chaîne alimentaire.

Le système de traçabilité de l'Ontario devra inclure un système qui facilite la cueillette et la dissémination de toute information importante sur les animaux, y compris le lieu et la date de leur naissance, leurs déplacements, les données sur leur santé, les médicaments prescrits et l'historique de leur alimentation[133]. Nous croyons également qu'il y lieu d'envisager, au cours de l'élaboration d'un système de traçabilité, la création d'un passeport ou autre système de tenue des dossiers pour chaque animal ou bande. Ainsi, les animaux seront accompagnés de l'information qui les concerne de la ferme d'origine à l'abattoir, puis aux étapes ultérieures de transformation.

3.15.8 Identification des bâtiments

L'identification des bâtiments est une composante essentielle d'un système de traçabilité, en particulier lorsque survient l'éclosion d'une maladie,

[133] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, pp. 15-16.

comme ce fut le cas récemment en Colombie-Britannique avec la grippe aviaire[134]. Pour qu'un système de traçabilité puisse fonctionner, il est nécessaire que soient identifiés tous les bâtiments qui détiennent un produit et que leurs données soient consignées. Les connaissances sur l'emplacement et les concentrations des fermes par secteur sont des outils importants qu'utilisent les épidémiologistes pour prévoir les éclosions potentielles, faire le suivi sur la propagation des maladies et décider en temps opportun des mesures appropriées à adopter.

À l'heure actuelle, il n'existe pas de liste exhaustive des fermes et des emplacements des usines de transformation des aliments, que ce soit à l'échelle provinciale ou nationale. De nombreuses initiatives des groupes de denrées alimentaires sont déjà en cours en Ontario, dont voici quelques exemples :

- Le Dairy Farmers of Ontario (DFO) a dressé une carte de toutes les fermes laitières qui expédient du lait. Les emplacements des tanks réfrigérants ont été consignés dans un Système d'information géographique (SIG)[135] maintenu à jour par le DFO qui l'utilise aussi pour établir les parcours des ramasseurs de lait. Il est possible d'accéder au système en cas d'éclosion de maladies.
- L'industrie avicole (poulets, œufs et dindes) a dressé une carte des emplacements dans la province de tous ses producteurs à l'aide du système mondial de localisation (GPS)[136]. Les fermes privées sont exclues de cette carte.

[134] Le 11 mars 2004, le ministre fédéral de l'Agriculture déclarait la vallée du Fraser de la Colombie-Britannique « zone de contrôle » pour éviter la propagation de l'influenza aviaire. Il établissait également une région à risque élevé d'un rayon de 5 km et une région de surveillance d'un rayon supplémentaire de 20 km autour du cas initial de l'éclosion. Il était impossible de déplacer les oiseaux vivant à l'extérieur de la zone de contrôle et des mesures de biosécurité ont été mises en vigueur. Environ 19 millions d'oiseaux ont été chassés, y compris les bandes aux abords des établissements commerciaux et des arrière-cours. En date du 18 juin, la mesure d'intervention était devenue une mesure de décontamination et de surveillance. Consulter le site de l'ACIA, *Influenza aviaire*, accessible sur le site http://www.inspection.gc.ca/english/anima/heasan/disemala/avflu/avflue.shtml [consulté le 18 juin 2004].

[135] Le SIG repose sur l'établissement de cartes de données pertinentes à l'aide de coordonnées géographiques, ainsi que d'analyses de logiciels et de décisions de mappage.

[136] Le GPS est un système de navigation satellite qui permet à un récepteur de répertorier les données sur un emplacement à l'échelle mondiale.

- Ontario Pork terminait récemment un projet d'identification des bâtiments qui a permis de consigner les coordonnées, grâce au GPS, de chacune des exploitations de porcs de la province dans une base de données qui pourra être utilisée en cas d'éclosion de maladies animales exotiques.
- L'Ontario Cattlemen's Association a créé un modèle de SIG qui comprend des cartes des pâturages et des installations utilisées en Ontario pour les bovins. L'objectif premier de ce modèle est d'offrir de l'assistance en cas d'éclosion de maladies animales exotiques.

Le Québec a créé un système d'identification des bâtiments des animaux d'élevage dans le cadre de son système de traçabilité provincial du bétail, qui est coordonné par Agri-Traçabilité Québec. La participation au système est volontaire, mais des incitatifs financiers sont prévus pour les participants[137].

Au niveau fédéral, l'ACIB et d'autres intervenants ont élaboré un modèle national pour l'identification des bâtiments au Canada. Il intégrerait des données géographiques sur le bétail provenant de sources multiples dans un modèle normalisé toujours actualisé auquel il serait possible d'accéder dans le cadre d'un programme national d'identification et de traçabilité du bétail. Les organismes qui participent à l'atténuation des maladies animales exotiques pourraient aussi accéder à ce système. Le projet est en attente de financement supplémentaire[138].

Le Département de l'Agriculture des États-Unis a aussi annoncé récemment un cadre stratégique pour la mise en œuvre d'un système national d'identification des animaux qui permettrait d'identifier tous les bâtiments qui abritent du bétail aux États-Unis[139].

Comme nous l'avons mentionné un peu plus tôt, le groupe de travail sur la traçabilité du MAAO a recommandé que soit créé un modèle qui permettrait

[137] MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy for Ontario, Background Paper Working Group 5: Traceability*, *supra* note 99.
[138] *Ibid.*
[139] *Food Traceability Report* (vol. 4, numéro 5, 1er mai 2004), accessible sur le site http://www.foodtraceabilityreport.com/ejournals/issues/issue_archive.asp?section=1065 [consulté le 3 juin 2004]

d'identifier toutes les fermes de l'Ontario. Celles qui déclarent un revenu agricole brut de 7 000 $ ou plus sont tenues de s'enregistrer, mais de nombreuses fermes ne sont pas soumises à cette obligation[140]. Les données d'enregistrement ne font pas partie du système de traçabilité. Il n'est pas réaliste d'espérer que les agriculteurs amateurs iront volontairement s'enregistrer, puisque bien souvent, ils ne sont pas membres des groupes de denrées alimentaires et que leurs exploitations ne sont pas enregistrées en tant que fermes. Bien que le nombre d'animaux soit habituellement bas dans ces fermes et que les risques de contamination y soient plus faibles, il demeure important de les identifier aux fins de surveillance des maladies et d'intervention en cas d'urgence. L'enregistrement obligatoire pour tous les bâtiments de bétail est l'unique façon de s'assurer que toutes les fermes sont identifiées.

Nous recommandons que le gouvernement provincial, en collaboration avec le gouvernement fédéral et les intervenants, appuie l'élaboration d'un enregistrement obligatoire pour toutes les exploitations d'élevage de l'Ontario.

3.15.9 Identification des aliments pour animaux

Les aliments pour animaux sont habituellement réglementés par la *Loi relative aux aliments du bétail* (Canada)[141]. De nombreux agriculteurs concoctent leur propre mélange; dans ce cas, les règlements applicables aux producteurs d'aliments donnés en pâture relativement à la salubrité de ceux-ci prévalent aussi. L'une des plus importantes considérations en matière de salubrité pour les producteurs d'aliments pour animaux est de pouvoir retracer chaque ingrédient utilisé au cours du processus de fabrication. À cet effet, il est essentiel de conserver des échantillons représentatifs pour tout ingrédient utilisé et chaque produit fini. Les échantillons doivent être identifiés selon leur origine et datés. Ainsi, advenant un problème avec un lot d'aliments, l'échantillon conservé pourra être analysé en laboratoire afin d'en déterminer la cause et de s'assurer que des mesures correctives sont

[140] *Loi de 1993 sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles*, R.O. 1993, chap. 21 et Règl. de l'Ont. 723/93.
[141] *Loi relative aux aliments du bétail*, L.R.C. 1985, chap. F-9.

prises. Il est aussi important de conserver sur la ferme des échantillons et des dossiers sur les aliments pour animaux achetés.

Les programmes de salubrité des aliments sur la ferme devraient renforcer la nécessité de conserver ces dossiers[142]. Étant donné que tout aliment servi au bétail peut avoir des répercussions sur la salubrité de la viande produite, nous sommes d'avis que le programme de traçabilité de l'Ontario devrait inclure les aliments pour animaux.

Nous croyons que le gouvernement provincial devrait s'assurer d'inclure le suivi sur les aliments pour animaux dans le système de traçabilité créé pour l'Ontario.

3.16 Biosécurité

La biosécurité est un concept relativement récent qui a toute sa raison d'être au cours d'une discussion concernant la salubrité des aliments. La question des mesures de biosécurité prévalait dans les efforts mondiaux pour éviter la propagation de la fièvre aphteuse durant son éclosion au Royaume-Uni en 2001 et au lendemain des attentats terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis. La biosécurité des aliments et de l'agriculture comprend tous les cadres politiques et réglementaires qui gèrent les risques reliés à la salubrité des aliments[143], ainsi qu'à la vie et à la santé des animaux et des plantes. Elle s'applique à la production d'aliments et vise à enrayer l'introduction délibérée ou malencontreuse de parasites, de maladies et de zoonoses[144].

[142] Par exemple, le programme stratégique de salubrité des aliments sur la ferme de l'OVQA comprend un formulaire d'inventaire des aliments pour animaux et donne des directives quant à la façon de conserver et d'entreposer des échantillons représentatifs de différents types d'aliments. Selon la loi, chaque lot d'aliments doit être accompagné d'une étiquette qui doit être conservée dans les dossiers de la ferme. Il est aussi suggéré de conserver les échantillons en retrait des prémélanges et des suppléments.

[143] FAO, *La biosécurité dans le domaine de l'alimentation et de l'agriculture* : Portée et pertinence. *Rapport de la Consultation d'experts sur la biosécurité alimentaire et agricole*, TC/BRM 03/02. (Rome, du 10 au 13 septembre 2002).

[144] A. Torres, *A New International Theme: "Biosecurity" in Food and Agriculture Discussions at the FAO* (2003), accessible sur le site http://www.animalagriculutre.org/Proceedings/203%20Proc/Torres.htm [consulté le 15 juin 2004].

Le gouvernement doit jouer son rôle en matière de biosécurité en élaborant une approche stratégique et intégrée pour analyser et gérer ces risques[145]. Bien que les mesures de biosécurité soient nécessaires pour protéger l'agriculture, l'industrie alimentaire et l'environnement, elles sont aussi importantes pour protéger la santé humaine et raffermir la confiance des consommateurs à l'égard des aliments[146]. Les programmes de biosécurité seront avantageux pour les producteurs, puisqu'ils amélioreront la santé et le bien-être des animaux et, du même coup, leur efficacité et leur rentabilité[147]. Le gouvernement a aussi l'importante responsabilité d'offrir de l'information et des conseils au bon moment aux producteurs en ce qui concerne les mesures à prendre en cas d'éclosion d'une maladie.

Les mesures de biosécurité sont mises en œuvre à différents niveaux. À l'échelle locale, la biosécurité des troupeaux est entreprise par l'exploitant pour tenter d'exclure toute maladie qui n'est pas déjà présente dans le troupeau ou limiter la propagation d'une maladie existante[148]. Pour être réussis, les plans de biosécurité d'un troupeau doivent prévoir les mesures de mise à l'écart de certains groupes d'animaux, de réglementation des déplacements des personnes, des animaux et du matériel afin d'éviter la transmission de maladies et de mise en application des procédures de nettoyage et de désinfection pour diminuer les taux de pathogènes[149]. La vaccination des animaux, la gestion des éléments nutritifs, le contrôle et la restriction des déplacements du bétail, les mesures de contrôle des visiteurs ainsi que la désinfection des vêtements, des bottes, du matériel et des véhicules sont des exemples de mesures de biosécurité des troupeaux[150].

[145] FAO, *Introduction to Biosecurity*, accessible sur le site http://www.fao.org/biosecurity/ [consulté le 15 juin 2004].

[146] FAO, Committee on Agriculture, *Biosecurity in Food and Agriculture* 17e sess., (Rome, du 31 mars au 4 avril 2003), p. 2, accessible sur le site http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/006/Y8453E.HTM [consulté le 15 juin 2004].

[147] G. Bowman et W. Shulaw, *Biosecurity Fundamentals for Extension Personnel* (Ohio State University, 2001), accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/livestock/biosecurity/facts/extension.htm [consulté le 3 juin 2004].

[148] *Ibid.*

[149] *Ibid.*

[150] J. Dalrymple et P. Innes, MAAO, *Règles fondamentales de biosécurité à l'intention des visiteurs d'installations pour bovins* (février 2004), accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/livestock/vet/facts/04-003.htm [consulté le 4 mai 2004].

Il est aussi possible d'adopter des mesures de biosécurité à l'échelle nationale et provinciale. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont été parmi les premiers pays à mettre sur pied des programmes nationaux de biosécurité[151]. De telles mesures vont de pair avec des systèmes efficaces de traçabilité et de surveillance, puisqu'ils sont aussi conçus pour assurer le dépistage précoce et la mise à l'écart ou le découpage en zones des maladies afin d'en diminuer les répercussions.

Aux États-Unis, la biosécurité des aliments est devenue une question d'envergure, en partie à la suite des récentes préoccupations en matière de bioterrorisme. Le FSIS a élaboré un plan et une infrastructure pour traiter des questions de biosécurité afin de veiller à ce que les étapes de production, de transformation, d'entreposage et de distribution des aliments soient sécuritaires, de contrer les menaces dans le secteur agricole et de réduire les risques d'éclosion de maladies d'origine alimentaire[152].

Au Canada, l'ACIA a élaboré des stratégies pour favoriser la biosécurité et accroître la sécurité de l'approvisionnement alimentaire au Canada[153]. En outre, l'ACIA prévoit des mesures d'urgence pour parer à toute éventualité et pouvoir réagir efficacement et rapidement aux urgences dans le domaine de la salubrité des aliments pour les humains et les animaux ou des maladies animales.[154] Ces stratégies étaient déjà mises en œuvre au moment de l'examen lors de l'intervention faisant suite à l'éclosion de la grippe aviaire chez les volailles de la Colombie-Britannique.

Il est important que l'Ontario fasse sa part dans la promotion de la biosécurité. Il doit entre autres travailler avec les groupes de denrées alimentaires à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans de biosécurité sur la ferme, et s'assurer que les liens de communications appropriés seront établis en temps opportun avec les producteurs. De nombreux groupes de denrées alimentaires et groupes de l'industrie ont déjà prévu des plans et des

[151] FAO. *Toward Biosecurity*. Agriculture 21, accessible sur le site http://www.fao.org/ag/magazine/0103sp1.htm [consulté le 26 mai 2004].
[152] USDA. FSIS. *Biosecurity and the Food Supply* (juin 2002), accessible sur le site http://www.fsis.usda.gov/OA/background/biosecurity.htm [consulté le 26 mai 2004].
[153] ACIA. *Plan d'entreprise 2003-2008*, accessible sur le site http://www.inspection.gc.ca/english/corpaff/busplan/2003-2008/indexe.shtml [consulté le 3 juin 2004].
[154] *Ibid.*, pp. 22-29.

mesures de biosécurité ou sont en voie de les élaborer. La biosécurité devrait faire partie d'un programme de salubrité des aliments sur la ferme.

Pendant l'élaboration, il est important de prévoir les risques de biosécurité liés aux inspecteurs gouvernementaux, aux vérificateurs, aux enquêteurs et aux vétérinaires qui doivent entrer dans les fermes et les usines. Les plans de biosécurité ne doivent pas les empêcher d'exécuter leurs fonctions. Cependant, le personnel gouvernemental doit recevoir une formation appropriée en matière de biosécurité et disposer du matériel nécessaire pour s'assurer de réduire les risques de contamination croisée.

Des plans de biosécurité sont également requis à d'autres étapes de la production alimentaire et doivent être intégrés à tous les programmes de salubrité des aliments fondés sur les ARMPC. Le gouvernement provincial devrait travailler avec les groupes de l'industrie pour élaborer et mettre en œuvre ces mesures dans l'ensemble du continuum alimentaire.

Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore une stratégie et un plan en matière de biosécurité pour le bétail, la volaille et les produits de la viande en Ontario. Le gouvernement provincial devrait travailler avec les groupes de denrées alimentaires et les groupes de l'industrie à l'élaboration d'une stratégie globale de biosécurité pour l'Ontario.

L'Ontario devrait aussi participer à une stratégie nationale en matière de biosécurité. Cette stratégie devrait tenir compte des aspects de la biosécurité dans tout le continuum de la viande.

Nous recommandons que le gouvernement provincial travaille conjointement avec le gouvernement fédéral, y compris l'Agence canadienne d'inspection des aliments, et d'autres gouvernements provinciaux, à l'élaboration d'une stratégie nationale de biosécurité. Cette stratégie comprendrait tous les aspects de biosécurité en cours de production de la viande.

3.17 Surveillance

3.17.1 Introduction

La surveillance des maladies d'origine alimentaire fait partie des composantes essentielles d'un programme sur la salubrité des aliments. Dans le contexte de la santé publique, la surveillance consiste en la cueillette, l'analyse, l'interprétation et la diffusion, sur une base permanente et systématique, des données concernant un événement relatif à la santé. Ces données sont ensuite utilisées pour réduire le taux de morbidité et de mortalité et améliorer la santé[155]. La surveillance des maladies d'origine alimentaire comporte de nombreux objectifs importants, y compris les suivants :

- faciliter la prise de mesures de contrôle rapides pour les éclosions et les maladies d'origine alimentaire;
- faire le suivi et l'interprétation des tendances dans les maladies d'origine alimentaire pour aider à l'élaboration de mesures préventives, d'activités éducatives et de systèmes fondés sur l'ARMPC et à la préparation d'évaluations des risques;
- mesurer le fardeau que représentent les maladies d'origine alimentaire, y compris l'identification des populations à risque élevé et la mise en évidence des préoccupations nouvelles ou émergentes en matière de santé;
- évaluer les répercussions des maladies d'origine alimentaire sur la santé et l'économie;
- évaluer l'efficacité des mesures et des stratégies de prévention et de contrôle des maladies d'origine alimentaire;
- cerner les priorités et définir une politique sur le contrôle et la prévention de maladies d'origine alimentaire;

[155] É.-U., CDC, *Guidelines for Evaluating Surveillance Systems*, Morbidity and Mortality Weekly Reports (vol. 37, n° S-5, 6 mai 1988); *Updated Guidelines for Evaluating Public Health Surveillance Systems*, Morbidity and Mortality Weekly Reports (vol. 50, n° RR13, 27 juillet 2001), accessible sur le site http://www.cdc.gov/mmwr/index.html [consulté le 31 mai 2004].

- diriger les étapes de planification, de mise en œuvre et d'évaluation des programmes pour prévenir et contrôler les maladies d'origine alimentaire, y compris les capacités d'intervention en cas d'urgence;
- constituer la base pour les recherches épidémiologiques, y compris la mise en lumière des problèmes naissants, et axer les recherches sur des secteurs à risque élevé[156].

En 2000, l'Assemblée mondiale de la Santé adoptait une résolution pour reconnaître que la salubrité des aliments est une fonction essentielle de la santé publique et encourager ses pays membres à *« mettre en œuvre et à conserver des mécanismes de surveillance des maladies d'origine alimentaire à l'échelle nationale et, au besoin, régionale*[157] » [traduction].

En ce qui concerne la viande, la surveillance des maladies d'origine alimentaire comporte trois éléments distincts :

- surveillance de la santé animale;
- surveillance des risques de contamination des aliments;
- surveillance des maladies d'origine alimentaire.

Un système de surveillance des maladies d'origine alimentaire efficace repose sur l'interrelation de ces trois composantes. Lorsqu'elles sont intégrées et révisées sur une base régulière, les données obtenues par ces trois systèmes de surveillance peuvent offrir des indices utiles sur les origines et l'évolution des pathogènes dans la chaîne alimentaire[158].

Il est possible de classer les systèmes de surveillance en deux catégories, soit passifs ou actifs. Les systèmes passifs reposent sur la production de rapports concernant les maladies à déclaration obligatoire, en fonction de chaque cas, par les laboratoires et les vétérinaires pour les animaux, et par les médecins pour les humains. Ces systèmes sont efficaces pour faire le

[156] *Ibid.*; CDC, *Updated Guidelines for Evaluating Public Health Surveillance Systems*, p. 4; OAA / OMS, Global Form of Food Safety Regulators, janvier 2002, Conference Room Document proposé par l'OMS, GF/CRD WHO-2, http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/AC114E.HTM; MAAO, *Stratégie ontarienne de la salubrité des aliments – Surveillance Component Team Report* (novembre 1998).
[157] OMS, WHA Res. 53.15, 53e Assemblée mondiale de la Santé (20 mai 2000).
[158] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 52.

suivi des maladies sur une certaine période, mais la production de rapports à cet effet est souvent incomplète et pourrait entraîner l'identification tardive d'une éclosion ou empêcher d'en déterminer l'incidence réelle[159]. La surveillance active consiste quant à elle en l'obtention d'information directe sur une base régulière pour déterminer et obtenir des données concernant des conditions précises. Un système exhaustif doit comporter des systèmes de surveillance actifs et passifs[160].

3.17.2 Surveillance de la santé animale

La surveillance de la santé des animaux est de plus en plus importante pour la salubrité des aliments et la santé publique. À la ferme, les exploitants doivent se préoccuper particulièrement de leur capacité de détecter les zoonoses, qui peuvent s'immiscer dans la chaîne alimentaire et causer des maladies d'origine alimentaire chez les humains. Dès qu'un animal malade est identifié, il peut être traité adéquatement ou simplement mis à l'écart de la chaîne alimentaire. La surveillance des maladies est cruciale dans les programmes fondés sur l'ARMPC afin d'aider à cerner les PCC et d'évaluer le succès du programme dans la réduction des pathogènes.

Les gouvernements fédéral et provincial ont tous deux d'importants rôles à jouer dans la surveillance des maladies animales. Pour être efficaces, ils doivent concerter leurs efforts de surveillance.

L'Unité de surveillance des maladies animales de l'ACIA a la responsabilité de surveiller les maladies animales à l'échelle fédérale et de s'assurer également que les connaissances du Canada sur les progrès internationaux en matière d'éclosions de zoonoses, de méthodes de surveillance et de méthodes de détection sont actualisées[161].

Les laboratoires de l'ACIA sont responsables, en vertu de la *Loi sur la santé des animaux*, de la détection, de la recherche et de la divulgation de conseils

[159] MAAO, *Stratégie ontarienne de la salubrité des aliments – Surveillance Component Team Report*, *supra* note 156, p. 3.

[160] Organisation de coopération et de développement économiques, Direction de l'Alimentation, de l'agriculture et des pêcheries, *The Incidence and Cause of Foodborne Illness*, AGR/CA/APM (2002) 28/Final (10 septembre 2003).

[161] ACIA, *Surveillance des maladies animales*, accessible sur le site http://www.inspection.gc.ca/english/anima/surv/surve.shtml [consulté le 15 juin 2004].

scientifiques sur les maladies exotiques au Canada et certaines maladies indigènes d'intérêt pour la santé nationale et publique[162]. La surveillance des zoonoses est entreprise à l'aide d'un réseau qui couvre l'ensemble du pays, connu sous le nom de Réseau Canadien de Santé Animale (RCSA), un partenariat composé de représentants des services vétérinaires fédéral, provinciaux et territoriaux, de laboratoires de diagnostic[163], de collèges de médecine vétérinaire, de vétérinaires praticiens, d'organismes de producteurs et de groupes de préservation de la faune[164]. Le rôle du RCSA inclut l'enseignement aux producteurs et aux médecins de la nécessité de déclarer tout problème de maladie animale.

L'Unité de surveillance des maladies animales (USMA) et le RCSA doivent faciliter une méthode de distribution, en temps opportun, d'information relative à la santé des animaux dans l'ensemble du Canada et à l'échelle internationale, avec l'Office international des épizooties (OIE)[165].

En Ontario, la surveillance de la santé animale est entreprise par le MAAO par le biais de son Réseau ontarien de surveillance de la santé animale (ROSSA), qui est formé de professionnels de la science vétérinaire, de la santé animale, de l'inspection des aliments et du rayonnement de l'éducation. Le ROSSA fait le suivi d'une gamme de données de surveillance, générées en grande partie par des vétérinaires qui envoient des échantillons provenant d'animaux d'élevage, d'animaux rejetés aux encans à bestiaux et d'animaux identifiés aux abattoirs. L'Animal Health Laboratory de l'Université de Guelph génère des données de surveillance et le ROSSA fait le suivi de ces données pour mener des recherches sur les tendances inhabituelles. Le ROSSA surveille le nombre d'animaux d'une espèce donnée recueillis par des ramasseurs de cadavres d'animaux en Ontario afin de repérer les tendances inhabituelles.

[162] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 55.

[163] Santé Canada possède 16 laboratoires de santé animale dans l'ensemble du Canada, y compris à Guelph.

[164] Réseau Canadien de Santé Animale, *À propos de nous : Le RCSA en général*, accessible sur le site http://www.cahnet.org/general.htm [consulté le 15 juin 2004].

[165] L'OIE est un organisme intergouvernemental qui a été fondé en 1924 et qui recueille et analyse l'information sur les maladies animales, puis les distribue aux pays qui en sont membres. Consulter à cet effet le site http://www.oie.int/eng/en_index.htm.

En outre, plusieurs groupes de denrées alimentaires ont établi des programmes de surveillance précis, souvent conjointement avec le MAAO. Par exemple, le ROSSA est relié au Ontario Swine Health Information Plan dirigé par le MAAO pour 32 troupeaux de porcs d'élevage. Selon ce plan, un minimum de quatre inspections de santé du troupeau sont menées chaque année par les vétérinaires du MAAO et les vétérinaires praticiens. Des évaluations quantitatives de la biosécurité, de la santé, des médicaments et des vaccins sont également menées[166].

Cette initiative et d'autres illustrent comment des programmes coordonnés et intégrés peuvent être offerts sur la ferme. Le MAAO, conjointement avec tous les groupes de denrées alimentaires, devrait être encouragé à élaborer des programmes précis de surveillance des maladies.

Il est important que l'Ontario ait un système de surveillance de santé animale efficace qui soit adéquatement intégré aux systèmes de surveillance des risques de contamination des aliments et des maladies d'origine alimentaire. Le gouvernement provincial devrait collaborer avec le gouvernement fédéral, l'ACIA et les autres provinces pour élaborer une stratégie et un programme nationaux de surveillance de la santé animale. Pour s'assurer qu'un tel système fonctionne adéquatement et qu'il est bien intégré au système de surveillance provincial des maladies d'origine alimentaire, nous sommes d'avis qu'il devrait être supervisé par un vétérinaire en chef de l'Ontario, dont nous décrirons le rôle et les responsabilités plus loin dans le présent rapport.

3.17.3 Surveillance des risques de contamination des aliments

Un autre composant essentiel d'un système efficace de surveillance des maladies d'origine alimentaire consiste à surveiller les aliments à proprement parler. En ce qui concerne la viande, cela comprend la surveillance des tests de détection de pathogènes d'origine alimentaire, de médicaments et d'autres résidus chimiques effectués en laboratoire.

[166] MAAO, Réseau ontarien de surveillance de la santé animale, *Surveillance Coverage of Livestock Populations at Risk*, accessible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/research/oahsn/ahsn4.html#Swine [consulté le 16 juin 2004].

3.17.3.1 Abattoirs et usines de transformation de la viande

En Ontario, le MAAO met en œuvre une gamme de programmes pour la surveillance des risques de contamination des aliments dans des abattoirs d'enregistrement provincial. Il existe plus de cinquante projets de testage dans le programme d'inspection des viandes du MAAO[167]. Ces tests ont pour cible la surveillance de certains aspects tels que les risques microbiologiques, les résidus d'antibiotiques, les pesticides, les métaux lourds, les anabolisants, l'eau et la glace, la qualité microbiologique, l'examen histopathologique d'échantillons de la viande, la parasitologie et les tests de surveillance de l'EBS[168].

Les projets de testage en laboratoire qui forment une partie du programme d'inspection des viandes du MAAO peuvent être regroupés en trois catégories : les projets de surveillance, les projets de suivi, ainsi que les études de base et les projets de suivi sur les pathogènes. Les projets de surveillance traitent des questions de risques élevés tels que les animaux non ambulants, les tests de résidus d'antibiotiques et les tests de présence de sulfamide chez les porcs à rôtir. Dans ces projets, les carcasses sont conservées jusqu'à ce que les résultats des tests soient reçus et analysés par un scientifique. Les projets de suivi sont menés à l'aide d'un plan d'échantillonnage aléatoire et sont conçus pour s'assurer du niveau de risques reliés aux animaux normaux présentés à l'abattoir à la recherche d'une substance précise. Les carcasses ne sont pas conservées. Les résultats de ces tests sont soumis à des analyses statistiques. Les études de base et les projets de suivi sur les pathogènes sont conçus pour déterminer les niveaux de pathogènes microbiens et les organismes indicateurs dans les carcasses d'espèces sélectionnées. Ces projets incluent également les viandes prêtes à servir produites à partir de transformations de second cycle. Les carcasses et les produits de la viande ne sont pas conservés. Les résultats de ces tests sont analysés et utilisés pour établir des normes de rendement qui serviront à évaluer le rendement de l'exploitant[169].

[167] MAAO, Manuel sur les politiques et les procédures d'inspection des viandes (révisé le 1er juin 2003).
[168] *Ibid.*; *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p.58.
[169] MAAO, *Manuel sur les politiques et les procédures d'inspection des viandes*, *supra* note 167, Section 08.00 – Tests en laboratoire.

Durant la révision, nous avons été avisés que le financement pour les tests permanents sur l'EBS et la vérification de l'eau pour évaluer leur conformité aux niveaux recommandés par les politiques avait été insuffisant au cours des deux dernières années.

Nous recommandons que le gouvernement provincial injecte les ressources nécessaires pour s'assurer que les étapes de surveillance, de testages et de déclaration de maladies se poursuivent pendant toute l'année pour évaluer leur conformité aux niveaux établis dans les politiques actuelles.

Le Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments (SAGIA) est le système informatique utilisé par le MAAO pour appuyer son programme d'inspection des aliments, y compris les services laboratoires et la surveillance. Dans le domaine des tests et de la surveillance, le système a été conçu pour échanger, en temps opportun, l'information et les données sur les tests comme le font le programme d'inspection des aliments et le laboratoire. Au cours de la révision, nous avons appris que les inspecteurs des viandes qui soumettaient des échantillons aux fins de tests n'avaient pas accès aux résultats, même si ces derniers sont accessibles dans le SAGIA. Il est important que les inspecteurs des viandes aient accès, par le biais du SAGIA, aux résultats de tous les tests effectués aux usines lors de leur inspection. Cette information les assistera dans leur travail et les aidera à évaluer le rendement général d'une usine.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario s'assure que les inspecteurs des viandes ont accès, par le biais du Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments, aux résultats des tests.

Tout compte fait, le SAGIA semble bon et, grâce aux mises à niveaux, à la formation et au soutien permanents et appropriés, il pourra continuer à améliorer les services d'inspection qu'offre le MAAO.

À l'heure actuelle, les usines de transformation de la viande qui ne participent pas à l'abattage d'animaux ne sont pas soumises aux mêmes programmes de tests et de surveillance que ceux des abattoirs

d'enregistrement provincial. Cette situation est inacceptable et doit être corrigée, parce que la surveillance des risques de contamination alimentaire est aussi importante dans les usines autonomes de transformation de la viande que dans les abattoirs.

3.17.3.2 Vente au détail et distribution de la viande

À l'heure actuelle, les détaillants et les grossistes en alimentation sont sujets aux inspections des inspecteurs en hygiène publique en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, à moins que leurs opérations ne fassent partie des abattoirs agréés. Les inspecteurs en hygiène publique des conseils de santé locaux assument en grande partie la responsabilité d'entreprendre les tests pour appuyer leurs programmes de salubrité des aliments[170]. De façon générale, les essais en laboratoire des services d'alimentation font partie de l'une ou l'autre des catégories suivantes :

- les enquêtes sur les maladies et les éclosions dans le cadre desquelles l'inspecteur prélève, au cours de son enquête, des échantillons de surfaces et d'aliments ou autres qui sont contaminés, et procède à leur homologation avec des spécimens cliniques des personnes touchées, à la recherche d'un lien épidémiologique;
- la vérification des dépôts d'aliments à risque de contamination élevé, où des échantillons environnementaux et alimentaires sont prélevés aux fins d'évaluation des risques pour établir les priorités des lieux en fonction de divers facteurs;
- des sondages spéciaux menés à la demande du MSSLD et qui ciblent des produits ou des lieux précis dans le cadre d'études plus vastes à l'échelle provinciale;
- des saisies au cours desquelles un inspecteur confisque un produit qu'il soupçonne de présenter des risques pour la santé du public et prélève des échantillons pour confirmer ces risques[171].

Il est difficile de faciliter une surveillance coordonnée, quelle qu'elle soit, étant donné la participation des conseils de santé. Pour cette raison, le MSSLD a un rôle important à jouer pour élaborer et mettre en œuvre une

[170] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p.56.
[171] *Expert Advisory panel Report*, *supra* note 1, p.57.

stratégie claire sur la surveillance des risques de contamination des aliments dans les services d'alimentation qui sont actuellement inspectés par les conseils de santé. À l'heure actuelle, le MSSLD ne semble pas avoir de stratégie clairement et publiquement articulée pour ses programmes de surveillance. Cette lacune est attribuable, du moins en partie, au manque de direction et de ressources au sein de la Direction de la santé publique du MSSLD. Nous décrirons au chapitre 9 les problèmes que nous avons mis en évidence au sein de la Direction de la santé publique du MSSLD.

À en juger par l'information fournie aux fins de la révision par les services de santé publique et une révision des programmes et lignes directrices obligatoires établis par le MSSLD, il est clair qu'il n'existe dans la province aucun programme d'essai normalisé pour les produits de la viande dans les dépôts d'aliments. Les tests varient partout en province : certains conseils de santé effectuent l'analyse des échantillons de produits alimentaires pris au hasard[172]; d'autres, des tests de vérifications fondés sur l'ARMPC; d'autres encore, des tests sur des viandes précises[173] et, finalement, certains ne mènent aucun test sur les produits de la viande.

3.17.4 Surveillance des maladies d'origine alimentaire

La reconnaissance d'un changement dans la répartition géographique d'une maladie est une partie essentielle de tout programme de contrôle des éclosions de maladies[174]. Dans son rapport d'enquête sur l'éclosion de l'*E. coli* 0157 :H7 en Écosse, le Pennington Group décrit l'importance d'un programme de surveillance :

> *Même le meilleur système de surveillance au monde ne saurait empêcher les éclosions. Toutefois, la détection précoce d'une éclosion est un élément important pour aider à son enquête et à sa gestion, et s'assurer qu'elle est sous contrôle aussi rapidement que possible. La surveillance*

[172] C'est-à-dire lorsqu'il y a éclosion de maladies d'origine alimentaire, des investigations sur les maladies d'origine alimentaire ou en réaction à des plaintes du public.

[173] Les services de santé ont déterminé que les viandes séchées et les saucisses prêtes à servir étaient des produits testés de manière aléatoire.

[174] Pennington Group, *Report on the circumstances leading to the 1996 outbreak of infection with E. coli* O157 :H7 *in Central Scotland, the implications for food safety and the lessons to be learned* (Scottish Office, 1998), ch. 10, accessible sur le site http://www.scotland.gov.uk/deleted//library/documents-w4/pgr-00.htm [consulté le 4 juin 2004].

> *peut guider les recherches appropriées et aider à mieux comprendre l'épidémiologie de l'infection, améliorant ainsi la compréhension des organismes en cause, des facteurs qui influent sur les éclosions et la propagation des infections, et permettant de trouver des moyens appropriés pour gérer et contrôler toute éclosion future. En outre, des données de surveillance concrètes peuvent éclairer les décisions en matière de politique et être à la base de changements législatifs*[175] [traduction].

Au niveau fédéral, Santé Canada a établi de nombreuses initiatives pour entreprendre la surveillance des maladies d'origine alimentaire. Le Centre canadien de surveillance des éclosions entériques (CCSEE) a été mis sur pied pour permettre aux professionnels de la santé publique de l'ensemble du pays d'avoir un accès rapide et efficace à l'information sur les éclosions entériques. Le CCSEE fait en sorte que toute l'information sur l'éclosion soit partagée de manière confidentielle par les représentants de la santé de divers paliers gouvernementaux[176].

Outre ce programme de surveillance passif, Santé Canada participe aussi à un programme actif, soit l'Étude nationale des maladies gastro-intestinales aiguës (ENMGA), qui fait appel à une étude des maladies entériques grâce à un sondage mené auprès de la population en général, des médecins, des laboratoires et des autorités en matière de santé publique[177].

Puisqu'elle reconnaît qu'il y a des lacunes dans les systèmes de surveillance de la santé au Canada, Santé Canada a aussi créé les programmes du Système canadien intégré de la santé publique (SSCISP) à titre d'alliance stratégique des professionnels de la santé publique et de la technologie de l'information conçue pour créer un système intégré et facile d'utilisation qui permettrait la saisie, l'intégration et l'acheminement des données par des travailleurs de première ligne du domaine de la santé dans le cadre de leurs

[175] *Ibid.*
[176] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, pp.64-65.
[177] Santé Canada, *Étude nationale des maladies gastro-intestinales aiguës, Arrière-plan*, accessible sur le site http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/nsagi-enmga/info_e.html [consulté le 29 avril 2004].

tâches régulières[178]. Le SSCISP a tout le potentiel pour améliorer la coordination de la santé publique en normalisant les processus et la cueillette d'information utilisés par les travailleurs de la santé publique, les employés de laboratoires et les épidémiologistes[179].

L'une des composantes du SSCISP est le Système intégré d'information en santé publique de Santé Canada (SISP-i), qui est conçu comme système automatisé et intégré des archives médicales et de production de rapports qui appuieront les interventions des fournisseurs de soins de santé publique, le traçage et le suivi, la gestion des cas et la production de rapports. Le SISP-i comprend des éléments de gestion des cas et de surveillance et est conçu pour être utilisé de manière centrale, en offrant un accès sécuritaire à un dossier par de multiples fournisseurs et programmes de santé publique et en permettant le partage de la surveillance des maladies transmissibles et de l'information sur les immunisations. Il a été conçu pour être utilisé par tous les paliers gouvernementaux et toutes les autorités en matière de santé publique. L'Ontario met actuellement en œuvre le SISP-i dont l'achèvement est prévu pour l'automne 2004[180]. Il est important que l'Ontario complète sa mise en œuvre dans les délais prévus.

Outre les programmes soulignés, Santé Canada compte de nombreux autres programmes et initiatives en matière de surveillance de la santé[181]. En mai 2004, le gouvernement fédéral annonçait la création de la nouvelle Agence de la santé publique et du Centre international pour les maladies infectieuses ainsi qu'un plan pour renforcer le réseau de santé publique du pays. L'annonce comprenait également une promesse de financement de l'ordre de 100 millions de dollars pour l'amélioration des systèmes de

[178] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 65; Santé Canada, Centre de coordination de la surveillance, *Système canadien intégré de la santé publique*, accessible sur le site http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/csc-ccs/ciphs_e.html [consulté le 15 juin 2004].

[179] *Ibid.*, p. 2.

[180] MSSLD, *Renouvellement de la santé publique en Ontario, Renseignements*, accessible sur le site http://ogov.newswire.ca/ontario/GPOE/2004/04/20/c3159.html?lmatch=&lang=_e.html [consulté le 15 juin 2004].

[181] Ces programmes sont regroupés sous la direction de la Direction générale de la santé de la population et de la santé publique (DGSPSP), Division de la surveillance des maladies, Centre de prévention et de contrôle des maladies infectieuses (consulter le site http://www.hc-sc.gc.ca/pph), et entrepris par le biais du Centre de la coordination de la surveillance et du Réseau de surveillance de la santé au Canada. Consulter le site http://www.hc-sc.gc.ca/pphb-dgspsp/csc-ccs/network_e.html.

surveillance ainsi qu'un financement considérable consacré à la santé publique[182]. Il est important que la province de l'Ontario profite des occasions qui pourraient découler de ces nouvelles initiatives fédérales et qu'elle s'assure de coordonner ses activités de surveillance avec celles des programmes fédéraux.

Le Canada participe aussi à un système d'alerte rapide pour les éclosions de maladies d'origine alimentaire. Ce système, qui s'appelle PulseNet, est un réseau national des laboratoires de santé publique des États-Unis et du Canada qui exécutent des tests sur les empreintes génétiques des bactéries qui pourraient être d'origine alimentaire. PulseNet détermine et marque toute empreinte digitale et permet leur comparaison rapide grâce à une base de données électronique aux CDC afin d'en cerner la souche et d'établir des liens épidémiologiques avec d'autres éclosions rapportées. PulseNet Canada est le pendant canadien coordonné par le Laboratoire national de microbiologie (Santé Canada) de Winnipeg et relié à la plupart des laboratoires fédéraux et provinciaux, y compris le Laboratoire central de santé publique (LCSP)[183].

En Ontario, le MSSLD et les conseils de santé sont responsables de l'évaluation des niveaux des maladies d'origine alimentaire. Pour ce faire, ils devraient identifier, mesurer et faire le suivi des maladies, analyser l'information sur les tendances, intervenir dans les cas d'éclosions, enquêter sur les risques et les épidémies potentielles et tenter de concevoir leurs programmes et leurs services de manière à éviter les maladies d'origine alimentaire en fonction de cette information.

En vertu de la *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*[184], la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* requiert que tous les médecins, les directeurs généraux des centres hospitaliers, les chefs de section des institutions, les directeurs d'école et les laboratoires avisent le

[182] Santé Canada, Communiqué, *Le gouvernement du Canada donne des précisions sur la nouvelle Agence de santé publique et nomme un agent de santé publique en chef intérimaire* (17 mai 2004), accessible sur le site http://www.hc-sc.gc.ca/english/pha/releases/2004_26.html [consulté le 18 juin 2004].

[183] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, pp. 65-66; É.-U., CDC, *What is PulseNet?* accessible sur le site http://www.cdc.gov/pulsenet/what_is.htm [consulté le 16 juin 2004].

[184] *Loi de 1991 sur les professions de la santé réglementées*, R.O. 1991, c. 18.

médecin-hygiéniste local lorsqu'une personne est atteinte ou est soupçonnée d'être atteinte d'une maladie à déclaration obligatoire. Les maladies à déclaration obligatoire sont définies dans le règlement *Specification of Reportable Diseases* et comprennent les maladies causées par les pathogènes d'origine alimentaire courants tels que le *Campylobacter*, la *Salmonella* et l'*E. coli* ainsi que toute intoxication alimentaire[185].

Comme nous l'avons mentionné un peu plus tôt, la surveillance des maladies d'origine alimentaire fondée sur des cas déclarés accuse des faiblesses inhérentes en raison du nombre considérable de cas non déclarés ou de déclarations erronées. Cependant, ce qui rend le problème plus complexe en Ontario, c'est l'absence d'un système provincial fiable d'information sur la déclaration des maladies obligatoires. À l'heure actuelle, tous les conseils de santé doivent obligatoirement déclarer tout cas confirmé de maladie transmissible à déclaration obligatoire à la Division de la santé publique du MSSLD. Le logiciel de surveillance de la santé qu'utilisent actuellement le MSSLD et les conseils de santé est le Système informatique sur les maladies à déclaration obligatoire (SIMDO), qui a été conçu dans les années 1980 et qui est périmé. Il existe de graves lacunes opérationnelles dans le SIMDO, à un point tel que tous les rapports cruciaux de surveillance des maladies transmissibles doivent être envoyés au MSSLD par téléphone, par courriel, par la poste ou par télécopieur[186].

En 2003, le vérificateur provincial est arrivé à la conclusion que le SIMDO contenait des données qui n'étaient pas à jour, que les modifications apportées aux données n'étaient pas surveillées et que l'information provenant notamment de fichiers de laboratoires et de listes scolaires n'était pas consignée par les services de santé. En d'autres termes, l'Ontario n'a pas de système efficace pour gérer les données de surveillance de la santé. Par contre, il est important de souligner que, malgré les faiblesses du SIMDO qui ont été mises en évidence, le MSSLD a tenté d'évaluer la portée de la maladie entérique d'origine alimentaire depuis au moins 1997[187].

[185] Règl. de l'Ont. Reg. 559/91, art. 1.
[186] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 64.
[187] J. Lim et D. Middleton, MSSLD, *Enteric Outbreaks Reported in Ontario, 2000-2002*, *supra* note 32; M. Lee, MSSLD, *Enteric Illness in Ontario, Canada, from 1997 to 2001*, Public Health and Epidemiology Report Ontario (vol. 14, n° 10, 30 novembre 2003).

Dans le *Rapport provisoire de la Commission sur le SRAS* et le *Rapport final du Comité d'experts sur le SRAS*, des recommandations ont été apportées récemment pour améliorer et mettre à jour le système logiciel afin de s'assurer qu'un programme logiciel efficace et capable de traiter les données sur les maladies d'origine alimentaire existait et était utilisé par tous les services de santé publique de l'Ontario pour assurer l'entrée et l'accès, en temps opportun et de manière exhaustive, aux données pertinentes[188]. Nous aimerions souligner notre appui à l'égard de ces recommandations. Les éclosions de maladies d'origine alimentaire peuvent survenir à tout moment et se propager rapidement. Sans système d'accès en temps opportun, accessible et universel en Ontario, les éclosions futures pourraient être plus graves que celles déjà répertoriées et avoir des conséquences catastrophiques sur la santé publique et l'économie.

3.17.5 Capacités d'intervention en cas d'urgence

Dans une certaine mesure, les systèmes de traçabilité, de biosécurité et de surveillance sont tous interreliés. La force ou la faiblesse de l'un de ces systèmes pourrait très certainement avoir des répercussions sur l'efficacité d'un autre. Deux aspects importants de la santé publique qui dépendent grandement de leur efficacité sont les enquêtes sur la salubrité des aliments, les éclosions et les interventions, ainsi que les capacités d'intervention en cas d'urgence. Nous nous attarderons aux enquêtes sur la salubrité des aliments, les éclosions et les interventions au chapitre 9.

Les capacités d'intervention en cas d'urgence font référence à la nécessité, pour le système de salubrité des aliments de l'Ontario, de pouvoir rapidement mettre en évidence la présence de toute contamination introduite de manière accidentelle ou intentionnelle[189].

Étant donné que la surveillance est l'une des composantes importantes des capacités d'intervention en cas d'urgence, il est nécessaire de s'assurer qu'il existe des liens entre les systèmes de surveillance des aliments mis sur pied

[188] Ontario, *Rapport provisoire de la Commission sur le SRAS : Le SRAS et la santé publique en Ontario* (15 avril 2004), principes 3, 5 et 20; Ontario, *Pour le bien de la santé publique : Un plan d'action, Rapport final du Comité d'experts sur le SRAS et la lutte contre les maladies infectieuses de l'Ontario* (avril 2004) [également connu comme la « Commission Walker » ou le « rapport Walker »], recommandations 82, 83 et 84.

[189] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 122.

par divers ordres de gouvernement et les membres de l'industrie. Ainsi que nous l'avons souligné plus tôt, bon nombre de ces systèmes de surveillance gouvernementaux sont archaïques, mal financés et incapables de communiquer entre eux en temps réel.

Selon la *Loi sur la protection civile*[190], le mandat de l'ACIA est de se préparer et d'intervenir dans les cas d'urgence concernant la salubrité des aliments, la santé des animaux ou toute autre situation reliée aux programmes de l'Agence[191]. Récemment, le gouvernement fédéral annonçait la création d'un nouveau ministère, le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, qui inclut dans ses fonctions les capacités d'intervention en cas d'urgence, la gestion des crises et la sécurité nationale.

En Ontario, les capacités d'intervention en cas d'urgence ont été réglées en partie par la création du Bureau du Commissaire à la gestion des situations d'urgence et l'adoption de la *Loi sur la protection civile*[192] de l'Ontario qui a déterminé les normes qui doivent être mises en œuvre par toutes les municipalités en matière de capacités d'intervention en cas d'urgence.

Depuis 2001, les États-Unis ont considérablement augmenté leurs moyens en matière de capacités d'intervention en cas d'urgence. Les systèmes de surveillance ont été améliorés par la création du Food Emergency Response Network (FERN) et l'expansion du système Electronic Laboratory Exchange Network (eLEXNET). FERN est un réseau des États-Unis constitué de laboratoires fédéraux et d'États qui sont regroupés avec d'autres autorités gouvernementales américaines se consacrant à l'analyse d'échantillons alimentaires dans le cas d'attaques biologiques, chimiques ou radiologiques[193]. eLEXNET est un réseau d'information Web intégré qui permet aux autorités en matière de santé aux États-Unis et à divers organismes gouvernementaux qui participent à des activités visant la

[190] *Loi sur la protection civile*, L.R.C. 1985, chap. 6 (4e suppl.).
[191] ACIA, *Plan d'entreprise 2003-2008*, *supra* note 153, p. 28.
[192] *Loi sur la gestion des situations d'urgence*, L.R.O. 1990, chap. E.9.
[193] É.-U., Food and Drug Administration, *Ensuring the Safety and Security of the Nation's Food Supply: Progress Report to Secretary Tommy G. Thompson* (23 juillet 2003), accessible sur le site http://www.cfsan.fda.gov/~dms/fernpr.html (consulté le 10 juin 2004); *Statement of Lester M. Crawford, D.V.M., Ph.D., Deputy Commissioner, Food and Drug Administration (É.-U.)* (19 novembre 2003), accessible sur le site http://www.fda.gov/ola/2003/counterterrorism1119.html (consulté le 10 juin 2004).

salubrité des aliments de comparer, de partager et de coordonner les découvertes émanant des analyses de laboratoires. eLEXNET offre l'infrastructure nécessaire pour un système d'alerte rapide qui identifie les aliments à contamination potentielle et permet aux autorités du domaine de la santé d'évaluer les risques et d'analyser les tendances[194].

En Ontario et partout au Canada, il est essentiel que soient mises en œuvre de telles stratégies de capacités d'intervention en cas d'urgence selon une approche transparente et coordonnée. Le groupe d'experts-conseils a émis de nombreuses recommandations pour corriger ces faiblesses dans nos systèmes de surveillance actuels, dont les suivantes :

- Mettre sur pied un centre rapporteur sur la salubrité des aliments en Ontario. Ce centre serait responsable de la coordination de toutes les questions relatives à la déclaration de cas d'insalubrité des aliments dans la province. Il relèverait du médecin-hygiéniste en chef de la province de l'Ontario. Tous les ministères de la province qui ont des responsabilités en matière de salubrité des aliments (le MAAO, le MSSLD et le MRN) devraient déclarer toutes les données, questions et préoccupations au centre rapporteur sur la salubrité des aliments en Ontario. Ce dernier serait équipé de la technologie et des ressources nécessaires pour offrir une déclaration en temps réel de plusieurs territoires et les capacités analytiques et de mappage du SIG. Le centre offrirait un service précoce d'alerte et la coordination nécessaire afin de veiller à ce que les menaces et les cas inhabituels relevés en Ontario fassent rapidement l'objet d'une enquête, communiquerait les risques au public et fournirait des liens avec les autorités fédérales.
- Mettre en œuvre des formulaires électroniques de transmission et de déclaration pour les échantillons des enquêtes en matière de salubrité des aliments qui sont soumis par des inspecteurs en hygiène publique et seraient comparables au système électronique utilisé actuellement par le programme d'inspection des viandes.

[194] Consulter le site http://www.elexnet.com

- Mettre en œuvre le système eLEXNET (ou un système comparable) dans tous les laboratoires d'aliments fédéraux, provinciaux et privés de l'Ontario. Ce type de système peut extraire et intégrer les données de différents systèmes de production de rapports.
- Mener une étude pour déterminer si la capacité des installations de confinement de niveau 3 est adéquate pour appuyer les investigations sur les pathogènes émergents et d'autres sources de maladies d'origine alimentaire et pour financer les améliorations nécessaires.
- Améliorer les capacités de la province à mener des tests et des recherches sur les causes des maladies d'origine alimentaire et les maladies zoonotiques à prions telles que l'EBS[195].

Conformément aux raisons énoncées par le groupe d'experts-conseils, nous sommes d'avis que ces recommandations sont sensées et que, si elles étaient mises en œuvre, elles contribueraient à améliorer la salubrité des aliments en Ontario.

3.17.6 Conclusions et recommandations

Dans le sommaire de sa révision du système de surveillance provincial de l'Ontario, le groupe d'experts-conseils déclare :

> *Une surveillance de qualité élevée est cruciale pour déterminer les tendances et problèmes émergents en matière de maladies d'origine alimentaire, mettre en lumière et réduire les incidences des éclosions, prévenir leur propagation à de plus grandes populations, ainsi que planifier et évaluer des programmes de salubrité des aliments (p. ex., des programmes d'ARMPC de formation des inspecteurs et des préposés à la manutention des aliments). En plus de surveiller les maladies d'origine alimentaire, il est nécessaire de surveiller en permanence les risques de contamination dans l'ensemble de la chaîne alimentaire par un suivi continu, ainsi que des études de base ou ciblées périodiques. Ces données devraient étayer les analyses de risques et servir à élaborer les critères de salubrité des aliments. Le système actuel de surveillance*

[195] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, pp. 123-124.

> *des maladies d'origine alimentaire est fragmenté et repose sur des méthodologies dépassées. Il y a nécessité d'améliorer les déclarations sur les maladies d'origine alimentaire, de consacrer plus de ressources à l'analyse, l'interprétation et la diffusion des données en temps opportun aux personnes qui doivent les connaître (p. ex., de meilleurs systèmes informatiques, de nouvelles technologies, de meilleures compétences épidémiologiques) et de mieux coordonner les efforts entre les autorités provinciales responsables et les partenaires provinciaux et fédéraux en matière de contrôle des maladies d'origine alimentaire*[196] [traduction].

Nous approuvons ces commentaires. L'objectif d'un système de salubrité des aliments en Ontario doit être de protéger la santé humaine. La protection de la santé humaine est la responsabilité fondamentale du système de santé publique de l'Ontario et c'est le médecin-hygiéniste en chef qui est à la tête d'un tel système. Plus loin dans le présent rapport, nous exposerons brièvement nos recommandations pour le vétérinaire en chef de l'Ontario (VCO), dont les responsabilités incluront la supervision de la surveillance de la santé des animaux et des risques de contamination par des maladies d'origine alimentaire dans les abattoirs et les usines de transformation de la viande autonomes. Le médecin-hygiéniste en chef devrait travailler étroitement avec le VCO pour s'assurer que tous les systèmes provinciaux de surveillance de la santé animale, des risques de contamination par des maladies d'origine alimentaire et des maladies d'origine alimentaire sont intégrés et coordonnés de manière adéquate afin que l'information soit échangée et analysée en temps opportun et que le système puisse fournir des données pour appuyer et évaluer les programmes fondés sur l'ARMPC et l'allocation de ressources fondée sur les risques. Le système de salubrité des aliments doit être éclairé sur ces risques, qui ne peuvent être connus sans un système solide de surveillance dont les données sont communiquées et coordonnées entre les intervenants qui contribuent aux mesures de salubrité des aliments.

Nous recommandons que le gouvernement provincial entreprenne une révision pour s'assurer que l'Ontario a des stratégies et des

[196] *Ibid.*, pp. 142-143.

programmes de surveillance efficaces de la santé animale, des dangers liés aux aliments et des maladies d'origine alimentaire dans un système qui est intégré, transparent, dont les ressources sont suffisantes et qui est coordonné avec des programmes de surveillance nationaux.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée accélère la mise en œuvre d'un système tel que le Système intégré d'information en santé publique de Santé Canada (SISP-i) afin de faire le suivi de toutes les maladies d'origine alimentaire dans l'ensemble de la province et de permettre l'accès et l'analyse des données par tous les conseils de santé de la province.

Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse un centre rapporteur sur la salubrité des aliments en Ontario qui serait responsable de la coordination de toutes les questions relatives à la salubrité des aliments dans la province.

Nous recommandons que le gouvernement provincial mette en œuvre un système semblable à l'Electronic Laboratory Exchange Network (eLEXNET) dans les laboratoires alimentaires provinciaux et privés de l'Ontario afin de permettre l'extraction et l'intégration des données provenant de différents systèmes de production de rapports.

Nous recommandons que le gouvernement provincial entreprenne une étude pour s'assurer que l'Ontario compte des installations de confinement de niveau trois qui peuvent prendre en charge des investigations sur des pathogènes émergents et autres maladies d'origine alimentaire.

Nous recommandons que le MSSLD élabore une politique et des méthodes normalisées d'analyse de la salubrité des aliments pour les conseils de santé qui devraient former une partie des Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

Nous recommandons que le gouvernement provincial passe en revue sa capacité de mener des tests et des recherches sur les causes des maladies d'origine alimentaire et des maladies zoonotiques à prions telles que

l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) et qu'il accroisse sa capacité en fonction des résultats de cet examen.

Le MSSLD devrait offrir son soutien aux laboratoires pour ces tests et s'assurer que les résultats seront analysés et utilisés pour la planification, l'élaboration et la révision des programmes et des services reliés à la salubrité de la viande et la réduction du nombre de maladies d'origine alimentaire.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore et mette en œuvre un système électronique de transmission et de production de rapports pour les échantillons des enquêtes sur l'insalubrité des aliments menées par les inspecteurs en hygiène publique.

Le système serait comparable au système de transmission électronique qui existe actuellement dans le Service d'inspection des viandes de la Direction de l'inspection des aliments du MAAO.

3.18 Normes microbiologiques pour la viande

La science permet d'établir des normes qui peuvent être utilisées pour améliorer la sécurité des aliments que nous consommons. Les tests microbiologiques sont un précieux outil pour fixer ces normes. Bien que les tests microbiologiques pour détecter la présence d'agents pathogènes dans les produits finis permettent d'évaluer l'innocuité des produits, leur efficacité est limitée[197]. Les principaux avantages des tests se rapportent à la surveillance, à la vérification et à la validation de l'ARMPC et aux méthodes de revalidation et de contrôle. Afin de profiter au mieux des tests microbiologiques, il est important de déterminer les critères et les normes de rendement.

Les critères et les normes microbiologiques pour les aliments définissent l'acceptabilité d'un aliment en établissant les limites pour la présence ou le nombre de microorganismes précis, ou la quantité de toxines qu'il dégage,

[197] Commission du Codex Alimentarius, *Principles for the Establishment and Application of Microbiological Criteria for Foods*, CAC/GL-21 (1997), pp. 1-2.

par unité de masse, de volume ou de surface[198]. La norme doit décrire l'aliment auquel elle s'applique, l'échelon de la chaîne alimentaire où elle s'applique et les mesures à prendre lorsque la norme n'est pas respectée[199]. Les pouvoirs publics aux É.-U. et au R.-U. ont mis en place des comités consultatifs pour offrir des conseils quant aux questions relatives à la salubrité microbiologique, notamment l'élaboration de critères et de normes microbiologiques[200]. La province de l'Ontario ne dispose pas d'un tel comité.

Aux É.-U., l'établissement de normes microbiologiques a commencé avec le programme de réduction des agents pathogènes et le Règlement final. Le FSIS a effectué des études de base qui sont utilisées pour déterminer les normes de rendement et mesurer le rendement[201].

À l'échelon fédéral, Santé Canada et l'ACIA élaborent toutes deux des normes de rendement pour la viande et la volaille à partir des résultats des évaluations des risques et des niveaux de contamination des carcasses[202]. La Direction des aliments de Santé Canada est chargée de définir des politiques, d'établir des normes et de fournir des services de consultation et d'information sur la salubrité et la valeur nutritive des aliments, notamment des politiques et des normes relatives aux contaminants microbiologiques et chimiques dans les aliments.

---

[198] *Ibid.*, p. 2.

[199] *Ibid.*, p. 2; Santé Canada, *Food Program Guideline Concerning Microbiological Criteria* (vril 1998), p. 5, accessible à l'adresse suivante : http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/mh-dm/mhe-dme/compendium/volume_1/pdf/e_guidance.pdf [consulté le 6 juin 2004].

[200] Aux É.-U., l'Advisory Committee on Microbiological Criteria for Foods nationale fut mise en place en 1988. Elle est subventionnée par plusieurs organismes dont le FSIS, la FDA et le CDC. Au R.-U., l'Advisory Committee on Microbiological Safety of Food (ACMSF) fut mise en place en 1990 en qualité de commission statutaire pour fournir des conseils éclairés et indépendants au gouvernement et à la Food Standards Agency concernant les questions relatives à la présence de microbes dans les aliments.

[201] Sous le FSIS, l'Office of Public Health Science collecte, analyse et rapporte les informations scientifiques liées à la viande, à la volaille et aux produits d'œufs, de la ferme à la table, et utilise ces informations. Voir P. Johnson et coll., MAAO, *Overview of Microbiological Baseline Studies of Raw Pork, Beef and Chicken Carcasses in Ontario Abattoirs* (2003), accessible à l'adresse suivante : http://www.aic.ca/aicf/conference/Pat_Johnson.pdf [consulté le 6 juin 2004].

[202] Santé Canada, Direction des aliments, *Premier rapport annuel sur les priorités et les réalisations du programme, 2003-2004*, *supra* note 20; Agence canadienne d'inspection des aliments, *Rapport annuel 2002-2003*, accessible à l'adresse suivante : http://www.inspection.gc.ca/english/corpaffr/ar/ar03/ar03e.shtml [Date de consultation : 9 juin 2004].

Le MAAO a effectué différentes études de base sur la contamination microbiologique de la viande crue de bœuf, de porc et de poulet, et aussi sur la contamination chimique due aux résidus de médicaments vétérinaires dans la viande crue dans les établissements inspectés par les autorités provinciales. Des études de base ont également été effectuées pour certaines espèces de poisson. Le MAAO prévoit mener d'autres études concernant la qualité microbiologique des viandes prêtes à consommer et les résidus chimiques présents dans l'environnement. Les études de base fournissent des renseignements importants qui peuvent être utilisés pour :

- évaluer le niveau de risque en matière de salubrité des aliments;
- établir des normes de rendement pour la viande provenant d'établissements inspectés par les autorités provinciales;
- mesurer les répercussions des programmes réglementaires et non réglementaires après la mise en œuvre;
- cibler et établir l'ordre de priorité des ressources;
- étudier les variables opérationnelles dans les établissements à travers l'Ontario, p. ex., les pratiques adoptées dans les établissements, les taux de transformation;
- effectuer des comparaisons de rendement entre les établissements inspectés par les autorités provinciales et les établissements inspectés par les autorités fédérales, et ceux des autres territoires de compétence[203].

[203] Voir les études suivantes du MAAO: *Microbiological Baseline Survey of Raw Beef Carcasses in Ontario Abattoirs* (2001); *Programme national de surveillance des produits chimiques du MAAO et de l'ACIA, Comparison of Chickens* (non daté); *Baseline Risk Study of Chemical Contaminants in Raw Meats Processed in Ontario's Provincially Licensed Plants* (avril 2002); *Microbiological Analysis of Raw Chicken Carcasses in Ontario Abattoirs* (juin 2003); *Microbiological Analysis of F v Pork Carcasses in Ontario Abattoirs* (janvier 2003) et *Microbiological Baseline Study for R ady-to-Eat Meats, Ébauche* (juillet 2002).

Quelques résultats des études de base du MAAO sont indiqués dans les tableaux ci-dessous :

Tableau – Prévalence d'agents pathogènes sur les carcasses de porcs provenant d'abattoirs inspectés par les autorités provinciales en Ontario[204]

Organisme	Tous les échantillons		Porcs à rôtir		Porcs de marché	
	Nbre d'éch.	% +ve	Nbre d'éch.	% +ve	Nbre d'éch.	% +ve
E. coli[a]	1 557	39,5	168	49,4	1 389	38,3
E. coli producteur de vérotoxine	1 556	2,1	168	1,2	1 388	2,2
Salmonella	1 540	4,8	168	17,5	1 374	3,3
Campylobacter jejuni/coli	1 556	26,7	168	33,3	1 388	25,9
Listeria monocytogenes	1 556	10,7	168	4,8	1 388	11,4

Tableau – Prévalence d'agents pathogènes sur les carcasses de bœufs provenant d'abattoirs inspectés par les autorités provinciales en Ontario[205]

Organisme	Tous les échantillons		Bœuf de réforme		Bœuf engraissé	
	Nbre d'éch.	% +ve	Nbre d'éch.	% +ve	Nbre d'éch.	% +ve
E. coli	1 557	18,6	189	24,9	1 239	17,9
E. coli producteur de vérotoxine	1 556	0,3	189	0	1 238	0,3
Salmonella	1 540	1,6	189	4,2	1 239	1,3
Campylobacter jejuni/coli	1 556	1,5	186	4,3	1 227	1,2
Listeria monocytogenes	1 556	9,9	189	7,9	1 239	10,2

[204] P. Johnson et coll., MAAO, *Overview of Microbiological Baseline Studies of Raw Pork, Beef and Chicken Carcasses in Ontario Abattoirs*, *supra* note 201.
[205] *Ibid.*

Tableau – Prévalence des agents pathogènes sur les carcasses de poulets provenant d'abattoirs inspectés par les autorités provinciales en Ontario[206]

Organisme	Tous les échantillons	
	Nbre d'éch.	% +ve
E. coli	1 480	99,0
E. coli producteur de vérotoxine	1 468	0
Salmonella	1 480	31,6
Campylobacter jejuni/coli	1 469	63,9
Listeria monocytogenes	1 469	30,0

Les études effectuées à ce jour ont déjà fourni quelques résultats intéressants. Par exemple, l'étude de base sur les porcs de marché a indiqué que la quantité de *Campylobacter* et de *Salmonella* sur les carcasses transformées dans les établissements titulaires d'un permis provincial était moins élevée que sur les carcasses provenant d'établissements agréés au niveau fédéral au R.-U. ou aux É.-U. L'étude a également montré que la qualité des carcasses en provenance d'établissements de petite taille était aussi élevée – et parfois supérieure – que celle des carcasses traitées dans les établissements plus importants. Les résultats de l'analyse microbiologique portant sur les carcasses de poulet cru ont montré que les petites installations avaient des taux de *Listeria* et de *Salmonella* et une quantité d'*E. coli* bien inférieurs à ceux des grandes installations. Par contre, les petites installations avaient des taux de *Campylobacter* notablement supérieurs. L'étude a également indiqué que la présence d'agents pathogènes variait en fonction de la saison et de la géographie. L'éviscération manuelle entraîne des taux de *E. coli* et de *Salmonella* bien inférieurs, mais un taux de *Campylobacter* supérieur. Ceci peut expliquer la différence entre les résultats des établissements de petite et de grande taille, étant donné que les petites exploitations ont tendance à employer l'éviscération manuelle[207].

Les tests microbiologiques et l'établissement de normes microbiologiques sont des composantes importantes et obligatoires des RCNPVV et de tout

[206] *Ibid.*
[207] MAAO, *Microbiological Analysis of Raw Chicken Carcasses in Ontario Abattoirs*, *supra* note 203.

programme d'ARMPC de salubrité des aliments. Les tests de base sont importants et il faut continuer à les pratiquer en Ontario.

Aux termes des RCNPVV et de l'ARMPC, les opérateurs devront effectuer des tests de routine pour montrer que leur viande répond à ces normes microbiologiques ou qu'elle les dépasse. La conformité sera déterminée par l'autorité gouvernementale de vérification et d'inspection compétente. Le résultat attendu sera une viande plus saine.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation termine toutes les études de base en cours ainsi que celles qui sont prévues. Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse, dès que possible, des normes microbiologiques obligatoires et que ces normes soient décrétées par voie de réglementation et communiquées à l'industrie. Après un délai raisonnable pour permettre aux opérateurs de se conformer aux normes, la province doit effectuer les inspections et les vérifications appropriées pour assurer que ces normes sont respectées.

L'établissement de normes et de critères microbiologiques pour l'Ontario ne doit pas être entrepris hors de tout contexte. Il serait préférable que ces normes soient établies conjointement avec des normes nationales et une stratégie nationale sur les critères microbiologiques. **Nous recommandons que les pouvoirs publics provinciaux poursuivent leur travail en collaboration avec le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux afin d'établir une stratégie nationale concernant la salubrité alimentaire microbiologique et des critères microbiologiques nationaux.**

Afin de garantir que la province profite des meilleurs conseils scientifiques pour les questions relatives à la salubrité microbiologique des aliments, **nous recommandons que le gouvernement provincial, en collaboration avec le gouvernement fédéral et les autres gouvernements provinciaux, mettre en place un comité consultatif qui doit être mandaté pour fournir des conseils d'expert sur les questions afférentes à la salubrité microbiologique des aliments.**

3.19 Capacité scientifique de l'Ontario

On ne saurait sous-estimer l'importance de disposer de ressources scientifiques de qualité pour l'élaboration d'un programme de salubrité des aliments. Le groupe d'experts-conseils émet les recommandations suivantes dans son rapport :

> *Les systèmes de salubrité alimentaire doivent reposer fermement sur des principes scientifiques objectifs pour assurer une gestion efficace des problèmes de salubrité des aliments, de la protection de la santé publique et du maintien de la confiance du public et des entreprises. Ces systèmes doivent adhérer aux bons principes d'analyse des risques et doivent disposer de l'analyse scientifique et de la capacité de laboratoire adéquates pour appuyer l'élaboration des politiques et les programmes. Les régimes d'inspection actuels reposent solidement sur l'analyse des risques et ont utilisé la recherche, les études de base et les évaluations des risques de manière dynamique et appropriée pour appuyer les programmes d'inspection des viandes, l'ARMPC ainsi que d'autres programmes destinés à améliorer la salubrité des aliments. Il est primordial de conserver une capacité scientifique de qualité en matière de salubrité alimentaire en Ontario, fondée sur une recherche, une surveillance et une analyse des risques solides*[208].

Il est important pour l'Ontario de conserver une capacité scientifique de bonne qualité en matière de salubrité alimentaire[209]. Nous soutenons les recommandations du groupe d'experts-conseils. La promulgation de la LSQA, l'adoption d'un règlement sur l'inspection des viandes équivalent aux normes des RCNPVV et l'ARMPC obligatoire nécessiteront de bonnes ressources scientifiques et une forte capacité sur le plan des laboratoires afin d'offrir l'assise scientifique nécessaire pour assurer la salubrité de la viande dans la province. Pour cette raison, **nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse les directives et les ressources nécessaires pour assurer que la province dispose de bonnes ressources scientifiques en matière de salubrité alimentaire et d'une capacité de**

[208] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 1, p. 202.
[209] *Ibid.*, p. 205.

qualité sur le plan des laboratoires pour mener une recherche, une surveillance et une analyse des risques.

Chapitre 4 - La production animale à la ferme 201

4.1 La salubrité des viandes à la ferme : tour d'horizon 201

4.2 L'agriculture en Ontario 203

4.2.1 Poids économique 203

4.2.2 Cadre législatif 204

4.2.2.1 Définition d'une ferme 204

4.2.2.2 Production et commercialisation des animaux 205

4.2.3 Organismes agricoles et groupes de producteurs spécialisés 206

4.2.4 Élevage et abattage du bétail en Ontario 208

4.3 Programmes de salubrité des aliments à la ferme fondés sur l'ARMCP 208

4.3.1 Introduction 208

4.3.2 Analyses des risques en matière de salubrité des aliments à la ferme 209

4.3.3 Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme 209

4.3.4 Nécessité d'une stratégie et d'un cadre en matière de SAF en Ontario 212

4.3.5 La stratégie de salubrité des aliments à la ferme de l'Ontario 213

4.4 Programmes préalables aux plans de salubrité des aliments à la ferme en Ontario 218

4.4.1 Introduction 218

4.4.2 Traçabilité, surveillance des maladies et biosécurité 221

4.4.3 Problèmes de résidus 222

4.4.3.1 Introduction 222

4.4.3.2 Résidus provenant des médicaments et des antimicrobiens 224

4.4.3.3 Résidus provenant de l'alimentation animale 227

4.4.4 Bien-être et manipulation des animaux 228

4.4.4.1 Introduction 228

4.4.4.2 Manipulation et transport sécuritaires des animaux 228

4.4.5 Animaux non ambulatoires et cadavres d'animaux 230

4.5 Formation et accréditation 231

4.5.1 Éducation et formation sur les programmes de salubrité des aliments à la ferme 231

4.6 Programmes de salubrité des aliments à la ferme dans d'autres territoires de compétence 234

4.7 Abattage à la ferme 236

4.7.1 Introduction 236

4.7.2 Protection des animaux 236

4.7.3 Salubrité des aliments 237

4.7.4 Conclusion 237

4.8 Ventes aux consommateurs à la ferme 238

4.9 Inspections à la ferme 239

Chapitre 4 - La production animale à la ferme

4.1 La salubrité des viandes à la ferme : tour d'horizon

La filière alimentaire qui assure l'arrivée des aliments sur nos tables débute à la ferme. Les animaux transformés dans les abattoirs et les usines de traitement des viandes titulaires d'un permis provincial en Ontario proviennent d'abord des fermes d'élevage de l'Ontario. L'ensemble du bétail produit en Ontario comprend le bœuf, la vache laitière, le mouton, le porc, la volaille et la chèvre, ainsi que le bison domestique, le cerf, le wapiti et autres animaux de spécialité. Comme il est impossible de vérifier la présence de contaminants d'origine alimentaire à l'étape de l'abattage ni à toute autre étape de la production ou de la transformation des aliments, les critères de qualité et de salubrité doivent être intégrés au processus dès le début. Il est plus facile de maintenir la salubrité d'un produit qui est déjà salubre.

En règle générale, les méthodes de production des agriculteurs sont conçues de façon à élever et à vendre des animaux en santé, mais un certain nombre de risques alimentaires peuvent surgir à la ferme. Les principaux risques comprennent les maladies ou agents pathogènes d'origine animale qui peuvent être transmis aux humains par le biais de la viande venant d'un animal infecté. D'autres risques sont liés à des pratiques de production qui peuvent laisser dans les animaux des traces de médicaments, d'hormones ou autres produits chimiques ou des objets, tels que des aiguilles brisées ou des éclats, qui pourraient nuire au consommateur. De plus, la vente directe de produits de la ferme des agriculteurs aux consommateurs donne naissance aux mêmes risques que ceux qui existent dans toute autre installation de traitement des aliments.

À ce jour, il y a très peu de lois ou de règlements qui visent à assurer la salubrité alimentaire à la ferme. Les exploitations agricoles ne sont généralement pas titulaires d'un permis et aucun programme d'inspection globale obligatoire en matière de salubrité des aliments à la ferme n'est en place. Bien qu'il existe des exigences de déclaration concernant certaines maladies, des règlements régissant le transport des animaux et des restrictions sur l'utilisation de certains aliments et médicaments, le système

actuel n'est pas conçu pour veiller adéquatement à l'application de ces exigences et repose principalement sur la conformité volontaire.

L'Ontario s'est doté néanmoins de normes élevées en matière de salubrité alimentaire pour les animaux destinés à la consommation, principalement en raison du travail proactif entrepris par les agriculteurs, les groupes de producteurs spécialisés, les vétérinaires, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO), l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et l'Université de Guelph. Les programmes de salubrité des aliments à la ferme, les plans agro-environnementaux et les programmes d'éducation en matière de médicaments pour le bétail ont tous contribué à améliorer la salubrité des viandes en Ontario. Toutefois nous croyons que le système peut être davantage amélioré.

En proposant des recommandations relatives à la salubrité des viandes à la ferme, nous cherchons à établir un équilibre entre les souhaits exprimés par les divers intervenants. Ces derniers souhaitent premièrement que les programmes soient volontaires et pilotés par l'industrie. Deuxièmement, ils voudraient que les règles du jeu soient équitables et qu'il y ait des exigences minimales en matière de salubrité des aliments fondées sur des normes d'inspection et de production harmonisées dans tous les territoires de compétence, ce qui intéresse particulièrement les gros éleveurs de bétail de l'Ontario qui désirent avoir un meilleur accès aux marchés. Troisièmement, les petits agriculteurs s'inquiètent d'avoir à se plier à un système de réglementation susceptible de leur imposer des formalités administratives coûteuses et prohibitives qui risquent de faire obstacle à leur capacité de satisfaire aux demandes des marchés locaux et spécialisés. Le quatrième souhait concerne l'assurance que les agriculteurs de l'Ontario pourront jouer leur rôle dans le cadre d'un régime de plus en plus important de surveillance des maladies à l'échelle nationale et internationale, en vue de pouvoir faire face aux nouvelles maladies et à d'autres pathogènes virulents. En dernier lieu, on souhaite établir un équilibre entre les pratiques historiques d'abattage pour la consommation dans les fermes familiales et les préoccupations de la population concernant les effets de l'abattage illicite et de la vente d'animaux non inspectés sur la santé publique et le bien-être des animaux.

Bien que l'orientation de beaucoup d'initiatives récentes et de plans futurs nous encourage, il y a de bonnes raisons d'exiger que toutes les fermes respectent certaines normes en ce qui concerne la salubrité des viandes, plutôt que de compter sur une démarche volontaire. Celles qui décideraient alors de ne pas participer seraient vraisemblablement celles qui représenteraient le plus haut risque. Afin de permettre au système d'assurance de la salubrité des aliments de fournir la meilleure protection, il est nécessaire d'obtenir la participation de tous. L'industrie elle-même a reconnu cet état de fait en prenant récemment des initiatives, comme l'étiquetage obligatoire du bétail et des moutons. Le gouvernement provincial exige aussi à l'heure actuelle que toutes les fermes de l'Ontario mettent sur pied des plans de gestion des éléments nutritifs. L'élaboration de programmes obligatoires nécessitera une participation et un leadership satisfaisants de la part des intervenants et un cadre réglementaire favorable en vue de dispenser une formation adéquate et d'assurer le respect des règles. Nous croyons que nombre de questions sur la salubrité des aliments à la ferme présentées dans le présent chapitre pourront être abordées dans un cadre global administré par le MAAO. Nous avons recommandé plus tôt dans le présent rapport que des programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC soient intégrés de façon obligatoire dans tous les secteurs de la filière alimentaire. Le cadre que nous proposons ici permettra de mettre en œuvre cette recommandation à la ferme.

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de soutenir la mise sur pied d'un cadre sur la salubrité des aliments à la ferme, de programmes de formation et de mesures de soutien en vue de faire en sorte que toutes les fermes d'élevage aient les moyens de réaliser et de mettre en œuvre un plan de salubrité des aliments à la ferme.

4.2 L'agriculture en Ontario

4.2.1 Poids économique

Les entreprises agricoles en zones rurales contribuent à la majeure partie de la production intérieure brute annuelle de la province. En 2001-2002, la production agricole de l'Ontario s'élevait à plus de 8,5 milliards de dollars, tandis que la valeur des produits agricoles exportés totalisait 7,83 milliards

de dollars. La filière agroalimentaire, qui constitue le deuxième secteur de fabrication en importance de l'Ontario, a généré des activités économiques d'une valeur de plus de 31 milliards de dollars en 2001 et employé plus de 650 000 personnes[1].

La grande majorité (plus de 98 %) des fermes canadiennes appartiennent à des familles qui les gèrent. En Ontario, il y a de moins en moins de fermes, par contre leur taille augmente de plus en plus. Environ 30 000 des 60 000 fermes ontariennes appartiennent à des éleveurs de bétail[2]. Chaque Canadien dépense en moyenne 1 650 $ par année en nourriture. De ce montant, 110 $ parviennent aux agriculteurs[3]. Pour chaque dollar de revenus, les éleveurs de bovins de boucherie dépensent 94 cents, tandis que les exploitations laitières dépensent 75 cents[4].

4.2.2 Cadre législatif

4.2.2.1 Définition d'une ferme

Les entreprises agricoles qui déclarent un revenu agricole brut de 7 000 $ ou plus[5] doivent s'inscrire annuellement en vertu de la *Loi de 1993 sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles*[6]. La société Agricorp[7] a indiqué qu'au 4 juin 2002, 48 000 fermes

[1] MAAO, *Business Plan 2002-2003*, accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/about/BusPlan2003/message.html [consulté le 27 février 2004].

[2] En 2001, l'Ontario comptait 59 728 fermes et en 1996, 67 520 fermes, soit 11 % de moins. Statistique Canada, *2001 Census of Agriculture, Total area of farms, land tenure and land in crops, provinces*, accessible à http://www.statcan.ca/english/Pgdb/econ124g.htm [consulté le 2 juin 2004].

[3] Ontario Farm Animal Council, http://www.ofac.org/who.html [consulté le 26 avril 2004].

[4] Statistique Canada, *2001 Census of Agriculture. The Daily – May 15, 2002*, accessible à http://www.statcan.ca/Daily/English/020515/d020515a.htm [consulté le 2 juin 2004].

[5] Le terme « agriculture », défini au par. 248 (1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (Canada), comprend : « la culture du sol, l'élevage ou l'exposition d'animaux de ferme, l'élevage de la volaille, la production laitière [...], n'est toutefois pas visé l'emploi auprès d'une personne exploitant une entreprise agricole. » La *Loi de 1993 sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles*, L.O. 1993, chap. 21, Règ. de l'Ont. 723/93, art.1 établit le montant à 7 000 $. Voir G.H. Munro et K. Oelschlagel, *Taxation of Farmers and Fishermen*, (Carswell, mars 2000), pour obtenir des renseignements sur les impôts relatifs à l'agriculture et autres activités non considérées comme de l'agriculture, même si elles se déroulent sur une ferme.

[6] Les frais d'inscription de 150 $ (plus TPS) sont versés à un organisme agricole général agréé en vertu de la Loi : la Christian Farmers Federation of Ontario, la Fédération de l'agriculture de l'Ontario et la National Farmers Union – Ontario.

[7] Agricorp est une société d'État provinciale chargée d'administrer le Programme d'inscription des entreprises agricoles. www.agricorp.com [consulté le 26 avril 2004].

de l'Ontario avaient satisfait à cette condition. Le Recensement de l'agriculture de 2001 a révélé que 10 383 fermes de l'Ontario avaient généré des recettes brutes provenant de la ferme de moins de 7 000 $[8].

4.2.2.2 Production et commercialisation des animaux

Les lois provinciales et fédérales régissent la production et la commercialisation du bétail. Certaines lois sont abordées ultérieurement dans le rapport, notamment la *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, la *Loi sur les cadavres d'animaux*, la *Loi sur le bétail et les produits du bétail* et la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, qui n'est pas encore en vigueur.

Certains aspects de la vente et de la commercialisation en Ontario sont réglementés par des lois provinciales. La *Loi sur le classement et la vente des produits agricoles* renferme des dispositions en matière de classement des carcasses et établit les exigences d'étiquetage[9]. Ce classement se rapporte à la qualité et non à la salubrité des produits. La *Loi sur la commercialisation des produits agricoles* a créé la Commission de commercialisation des produits agricoles de l'Ontario qui a le pouvoir de mettre sur pied des conseils locaux et de désigner des inspecteurs[10]. Certains offices de commercialisation ont le pouvoir de délivrer des permis aux producteurs et d'établir des systèmes de quotas (p. ex., la volaille). Une loi quelque peu similaire existe pour le bœuf et la vache laitière[11].

Les questions environnementales liées à l'agriculture sont régies par la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* qui établit un cadre régissant le stockage de fumier et son épandage sur les terres agricoles, ainsi que

[8] Information fournie au personnel chargé de l'examen par le MAAO le 6 mai 2004.

[9] Des règlements existent spécifiquement pour les carcasses de boeuf, de porc, d'agneau, de mouton, de veau et de volaille. Voir la *Loi sur le classement et la vente des produits agricoles*, L.R.O. 1990, chap. F.8; Règl. de l'Ont. 685/94; R.R.O 1990, Règl. 379; R.R.O. 1990, Règl. 380; R.R.O. 1990, Règl. 382; R.R.O. 1990, Règl. 381.

[10] Par exemple, l'Ontario Broiler Hatching Egg and Chick Commission, les Producteurs de poulets de l'Ontario, les Producteurs d'œufs de l'Ontario, la Commission ontarienne de commercialisation du porc, l'Agence ontarienne de commercialisation des ovins et la Commission ontarienne de commercialisation des dindons. La *Loi sur la commercialisation des produits agricoles*, L.R.O. 1990, chap. F.9; R.R.O. 1990, Règl. 396; R.R.O. 1990, Règl. 402; R.R.O. 1990, Règl. 407; R.R.O. 1990, Règl. 419; R.R.O. 1990, Règl. 429; R.R.O. 1990, Règl. 437.

[11] *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*, L.S.O. 1990, chap. B.5; *Loi sur le lait*, L.R.O. 1990, chap. M.12.

l'élimination des déchets agricoles, y compris les cadavres d'animaux[12]. La *Loi sur les pesticides* régit la vente et l'utilisation de pesticides, de même que les situations où des animaux pourraient entrer en contact avec des pesticides[13]. La *Loi sur les médicaments pour le bétail*[14] et la *Loi sur les vétérinaires*[15] traitent de la vente et de l'utilisation de médicaments pour le bétail. La *Loi sur la protection et la promotion de la santé* peut être invoquée pour placer une ferme en quarantaine si un risque potentiel pour la santé est décelé[16].

Le bien-être des animaux et la prévention de la cruauté envers les animaux, y compris les animaux de ferme, sont réglementés par certaines des lois provinciales mentionnées précédemment, par la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*[17] et par la législation fédérale[18].

4.2.3 Organismes agricoles et groupes de producteurs spécialisés

Les éleveurs de bétail sont membres d'une grande variété d'organismes agricoles et de groupes de producteurs spécialisés[19] qui défendent leurs intérêts auprès du gouvernement et de la population et qui dispensent des services d'éducation, de formation et autres à leurs membres. En règle générale, l'adhésion se fait de façon volontaire. Toutefois, des offices de commercialisation, lorsqu'ils ont été établis en vertu d'une loi, peuvent délivrer des permis à leurs membres, prélever des contributions pour chaque animal produit ou instituer d'autres mécanismes visant le respect obligatoire d'exigences particulières.

Il existe deux organismes agricoles de portée générale qui s'occupent des questions reliées aux producteurs de bétail et à la salubrité des aliments : la Fédération canadienne de l'agriculture (FCA) et l'Ontario Farm Animal Council (OFAC). La FCA offre aux agriculteurs canadiens l'occasion de se

[12] *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, L.O. 2002, chap. 4.
[13] *Loi sur les pesticides*, L.R.O. 1990, chap. P.11.
[14] *Loi sur les médicaments pour le bétail*, L.R.O. 1990, chap. L.23.
[15] *Loi sur les vétérinaires*, L.R.O. 1990, chap. V.3.
[16] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.C. 1990, chap. H.7, par. 13 (1).
[17] *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.36.
[18] *Loi sur la santé des animaux*, L.R.C. 1990, chap. 21, et ses règlements sur le transport des animaux, et le *Code criminel du Canada*, L.R.C. 1985, chap. 46, art. 446.
[19] Les organismes de producteurs spécialisés sont des organismes regroupant des éleveurs de bétail spécialisé, comme le boeuf, le poulet ou des races particulières.

faire entendre d'une seule voix. Cette association compte parmi ses membres des organismes agricoles de portée générale, comme l'Ontario Farmers Association, ainsi que des organismes nationaux et interprovinciaux regroupant des producteurs spécialisés de chaque province. Elle coordonne aussi le Programme canadien sur la salubrité des aliments à la ferme (PCSAF). L'OFAC appuie et promeut la production et la commercialisation responsables du bétail et de la volaille auprès des agriculteurs de l'Ontario et renseigne la population sur l'élevage[20].

Un certain nombre d'autres organismes agricoles généraux[21] de même que de nombreux groupes de producteurs spécialisés à l'échelle nationale et provinciale, qui représentent tous les animaux domestiques, ont mis sur pied leurs propres programmes de salubrité des aliments à la ferme et d'assurance qualité. D'autres organismes sont aussi préoccupés par l'élevage du bétail, tels le Farmers' Market Ontario, les organismes de protection des animaux, les établissements d'enseignement supérieur et les associations professionnelles agricoles.

Bon nombre de ces groupes ont participé à des consultations avec le gouvernement provincial dans le cadre de l'élaboration de la *Loi sur la qualité et la salubrité des aliments*[22] et certains ont remis des mémoires au personnel chargé de l'examen. Les groupes de producteurs spécialisés représentent un pont important entre les producteurs et le gouvernement provincial et c'est pour cette raison que ce dernier devra continuer d'informer ces intervenants, de susciter leur intérêt et de stimuler le dialogue avec eux en vue de renforcer le système de salubrité des aliments en Ontario.

[20] L'OFAC publie de la documentation traitant de salubrité des aliments à la ferme et de santé animale à l'intention des agriculteurs et de la population, accessible à http://www.ofac.org/who.html [consulté le 14 avril 2004]. L'éducation agroalimentaire de l'Ontario (OAFE) est un autre organisme qui fournit des programmes d'éducation publique; le chapitre sur les consommateurs décrit leur travail.

[21] Voir la note 6. Il existe aussi un certain nombre d'organismes représentant les femmes en agriculture, les agriculteurs francophones, les jeunes (p. ex., 4H), les producteurs de produits écologiques et biologiques et autres.

[22] MAAO, *Ontario Food Safety System and Quality Review: A Report on the Consultation* (mai 2001). MAAO, *Meat and Poultry Regulations Consultation – A Review of the Meat Inspection System and Regulations* (août 2001).

4.2.4 Élevage et abattage du bétail en Ontario

Le tableau intitulé *Statistiques sur les animaux de ferme* de l'annexe D du rapport fournit une liste du nombre d'animaux produits en Ontario et abattus dans des installations titulaires de permis provinciaux et fédéraux. Les animaux produits en Ontario peuvent aussi être exportés vivants aux fins de reproduction ou d'abattage et certains animaux acheminés dans des abattoirs provinciaux ont été importés vivants en Ontario.

4.3 Programmes de salubrité des aliments à la ferme fondés sur l'ARMCP

4.3.1 Introduction

Le chapitre 3 du présent rapport, *Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments*, décrit les exigences des programmes d'ARMCP. Au niveau de la ferme, on les appelle généralement « programmes de salubrité des aliments à la ferme (SAF)[23] ».

Dans le présent chapitre, nous ferons référence aux programmes fondés sur l'ARMCP pour décrire les programmes qui suivent la plupart des principes de cette méthode, notamment la détermination des risques potentiels, l'établissement de points de contrôle dans des secteurs où de bonnes pratiques agricoles sont appliquées pour prévenir ces risques, la documentation, la formation et la vérification. Ces programmes comprennent aussi des programmes préalables bien définis. Nous admettons que peu de fermes seront en mesure de mettre en place des plans d'ARMPC complets comportant des études préliminaires, des analyses microbiennes ou d'autres analyses aux points de contrôle critique, de même que bien d'autres éléments nécessaires pour satisfaire aux normes internationales en ce domaine. Toutes les fermes peuvent néanmoins parvenir à constituer des programmes individuels de salubrité des aliments à la ferme fondés sur l'ARMPC et qui privilégient la mise en place de bonnes pratiques visant la réduction et la prévention des risques alimentaires.

Comme nous l'avons noté précédemment, il est nécessaire d'instituer un cadre de travail qui décrit le système des programmes d'ARMPC et ses

[23] Certains territoires de compétence et groupes les appellent programmes d'assurance qualité ou programmes de salubrité des aliments avant récolte. Voir les notes 94 et 97.

éléments et qui expose clairement les rôles et les responsabilités du gouvernement, des associations sectorielles et des producteurs en ce qui a trait au programme de SAF en matière d'élaboration, de reconnaissance, de mise en œuvre, de formation, de vérification, d'inspection, d'analyse, de surveillance, de programmes préalables et de mesures à prendre pour veiller au respect du système.

4.3.2 Analyses des risques en matière de salubrité des aliments à la ferme

Comme nous l'avons mentionné au chapitre 3, les principaux risques associés aux viandes sur la ferme sont liés à tout ce qui pourrait, dans la viande, provoquer une maladie chez l'humain. Il y a trois types de risques : biologique, chimique et physique. La grande majorité des maladies alimentaires connues sont d'origine biologique; c'est pourquoi l'accent est mis sur la réduction de ce type de risque à toutes les étapes de la filière alimentaire, y compris les fermes. Cependant, puisque les médicaments et les produits chimiques s'introduisent dans les animaux à l'étape de la ferme, de nombreux efforts présents et passés de réduction des risques à la ferme se sont concentrés sur la prévention des résidus. Il est essentiel d'établir la relation entre les questions liées à la santé des animaux et les maladies alimentaires afin d'évaluer les risques à l'étape de la ferme[24]. D'une façon générale, des animaux en santé, propres, bien nourris et exempts de stress mènent à des produits de meilleure qualité et plus salubres; c'est ainsi que, pour atteindre ces résultats, plusieurs organismes interviennent sur des pratiques visant le bien-être des animaux. Le lien entre le bien-être des animaux et la salubrité des aliments n'est cependant pas tout à fait prouvé de façon scientifique. Le tableau de l'annexe F présente l'analyse des risques pour différentes interventions de part et d'autre de la filière alimentaire, y compris les fermes.

4.3.3 Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme

Depuis 1997, le PCSAF a élaboré un cadre dans lequel les groupes de producteurs spécialisés peuvent préparer à l'échelle nationale des plans fondés sur l'ARMPC qui sont compatibles avec les définitions et les

[24] Voir la discussion sur l'analyse des risques pour l'*E. coli* et l'ESB. *Report of the Expert Advisory Panel, The Scientific and Regulatory Basis of Meat Inspection in Ontario* (mai 2004), chapitre 8 [ci-après appelé le Rapport du groupe d'experts-conseils].

principes d'ARMPC énoncés par la Commission du Codex Alimentarius et avec le Programme d'amélioration de la salubrité des aliments de l'ACIA[25]. Il est important de comprendre le fonctionnement de ce cadre afin d'émettre des recommandations relatives au programme provincial de salubrité des aliments à la ferme.

La plupart des gros groupes de producteurs spécialisés ont adopté une démarche préventive en élaborant, pour des produits particuliers, des programmes nationaux fondés sur l'ARMPC qui sont conçus pour être reconnus au Canada et acceptés sur le marché international[26]. Il y a actuellement au moins 19 initiatives, liées à certains produits, à diverses étapes d'élaboration[27].

Le PCSAF comprend quatre phases pour chaque produit : l'élaboration d'une stratégie nationale, la préparation du programme de salubrité des aliments à la ferme, sa mise en œuvre et sa reconnaissance. En juin 2001, l'ACIA a été chargée de piloter un projet, avec la participation des gouvernements provinciaux et territoriaux, qui visait à fournir une reconnaissance gouvernementale aux programmes de salubrité des aliments élaborés par l'industrie[28]. Le Programme canadien de reconnaissance de la salubrité des aliments à la ferme constitue un programme clé en appui à l'élément « Salubrité et qualité des aliments » du récent *Cadre stratégique pour l'agriculture* que l'ACIA a mis en œuvre afin de remplir son mandat.

[25] Ce programme a fourni coordination, appui financier, avis technique et reconnaissance officielle. *Canadian On-Farm Food Safety Program*, modifié le 7 octobre 2003, http://www.agr.gc.ca/policy/adapt/natinal_initiatives/coffsp.phtml [consulté le 26 février 2004]. Voir aussi le site Web de la FCA pour les bulletins d'information et autres ressources, accessible à http://www.cfa-fca.ca/english/programs_and_projects/coffsnews/spring03.htm [consulté le 29 mars 2004].

[26] Chambers, Albert, *Canadian Approach to On-Farm Food Safety – Taking Control Through Collaborative Action*. Une présentation PowerPoint donnée lors de la conférence de la FCA : New Farm Management Systems: Taking Control, 10 et 11 février 2004, Ottawa, accessible à http://www.cfa-fca.ca/english/whats_new/mgtsysdocs/Albert_Chambers_Eng.pdf [consulté le 26 avril 2004].

[27] Les produits comprennent le poulet à griller, les œufs, la dinde, le porc, le bison, les produits laitiers, le bœuf, le veau, le mouton, la chèvre, le cerf et le wapiti. Voir la note 25.

[28] Décision prise lors de la réunion des ministres de l'agriculture fédéral, provinciaux et territoriaux à Whitehorse. Voir l'ACIA, *Programme de reconnaissance de la salubrité des aliments à la ferme*, Direction de la salubrité des aliments, division des politiques et des stratégies (dernière modification le 11 mars 2004), accessible à http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/polstrat/reco/recof.shtml [consulté le 26 avril 2004].

La reconnaissance nationale repose sur quatre phases distinctes[29]. Les groupes de producteurs spécialisés doivent se doter d'une structure de gestion détaillée qui leur permettra de définir les rôles et les responsabilités de tous les participants au programme, notamment les associations nationales et provinciales de producteurs, les agents de livraison provinciaux, les vérificateurs (ou les valideurs) SAF, les vérificateurs externes indépendants et les producteurs. La structure de gestion doit aussi comprendre un plan de formation pour les producteurs, les participants et les employés, une description du matériel de formation pour chaque produit, le calendrier des vérifications (ou des validations) à la ferme et les mécanismes de mise à jour et de maintien du programme.

Bien qu'un certain nombre de groupes de producteurs spécialisés aient déjà publié des manuels détaillés concernant la salubrité des aliments à la ferme pour leurs membres, mis en place des sites Web et engagé des personnes-ressources[30] et qu'ils s'emploient tous à l'heure actuelle à mettre en œuvre leur programme chez les producteurs, aucun d'entre eux n'a encore terminé les quatre phases et reçu la reconnaissance de l'ACIA. Un programme de formation a été récemment mis sur pied pour les vérificateurs des programmes nationaux[31].

[29] Les quatre étapes sont : la demande de reconnaissance, la reconnaissance préalable : l'examen technique (étape 1), la mise en œuvre et la vérification par une tierce partie (étape 2), l'évaluation administrative (étape 3); l'obtention de la reconnaissance et la surveillance continue suivant la reconnaissance. Voir la page Web de l'ACIA : *Programme de reconnaissance de la salubrité des aliments à la ferme* (modifié le 18 octobre 2003), http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/polstrat/reco/processf.shtml [consulté le 26 avril 2004].

[30] Voir la Direction de la salubrité des aliments de l'ACIA, accessible à http://www.inspection.gc.ca/francais/fssa/polstrat/reco/linkf.shtml (modifié le 9 décembre 2003) [consulté le 26 avril 2004]; la Canadian Cattlemen's Association, *Quality Starts Here* http://www.cattle.ca/QSH/safety.htm; le Canadian Pork Council, *Canadian Quality Assurance (CQA)® Program* http://www.cpc-ccp.com/QA.htm; les Producteurs de poulet du Canada, *Salubrité des aliments dans le poulailler* http://www.chicken.ca/F_food_safety.htm; la Canadian Turkey Marketing Association, *Raising Turkeys, Producing Food* http://www.canadianturkey.ca/fsafety.htm; la Fédération canadienne du mouton, *Canadian Quality Sheep and Lamb Program* http://www.cansheep.ca/english/lamb_e.htm; les Producteurs laitiers du Canada, *Programme d'assurance qualité* http://www.dairyinfo.gc.ca/ccilqlf.htm; l'Association de nutrition animale du Canada, *Programme de salubrité des aliments du bétail* http://www.anac-anac.ca/francais/infoanac/1_pageshtml/menus/info_saf.html; l'Alliance de l'industrie canadienne de l'aquiculture – Canadian Shellfish Quality Resource.

[31] La FCA a retenu les services de la Société générale de surveillance (SGS), un organisme indépendant de formation, de vérification et d'agrément. La formation se conformera aux lignes

4.3.4 Nécessité d'une stratégie et d'un cadre en matière de SAF en Ontario

Certains pourraient croire qu'une fois le PCSAF en place, aucune initiative provinciale n'est nécessaire. Nous croyons au contraire qu'il serait avantageux pour le MAAO de mettre en place sa propre stratégie de salubrité des aliments à la ferme, de même qu'un cadre officiel de reconnaissance provinciale des programmes de salubrité des aliments à la ferme intégré au programme national[32]. Le PCSAF est en fait mis en œuvre à l'échelle de la province par les associations provinciales représentant les membres de chaque groupe national de producteurs spécialisés. Puisqu'il est essentiel de mettre en œuvre le programme au niveau provincial et de le présenter aux agriculteurs locaux, je crois qu'un cadre gouvernemental provincial favoriserait une démarche concertée pour assurer à tous les éleveurs de l'Ontario une bonne connaissance des programmes de SAF. Ce cadre encouragerait aussi l'intégration des programmes provinciaux existants, tels le Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail, au sein des programmes préalables et apporterait un appui à l'élaboration de programmes de formation dans des domaines préalables prioritaires qui permettraient d'atteindre les objectifs de salubrité à la ferme. Une stratégie provinciale de SAF pourrait aussi intégrer des mesures comme la traçabilité, la surveillance des maladies et la biosécurité, étapes qui commencent à la ferme, mais qui doivent être renforcées tout au long de la filière alimentaire.

Enfin, nous nous inquiétons particulièrement du fait que beaucoup de petits éleveurs de bétail mixte seront laissés pour compte, puisqu'ils ne sont généralement pas membres des groupes nationaux de producteurs spécialisés et qu'ils ne s'intègrent pas facilement dans le cadre national du PCSAF, qui centre ses efforts sur des programmes visant une seule espèce animale. Un cadre ontarien devrait intégrer un programme de salubrité des aliments à la ferme conçu pour les petits élevages de bétail mixte.

directrices du Codex et de l'ACIA en matière de formation ARMPC et à la norme ISO 19011. Voir http://www.sgs.ca/serviceSolutions/haccp/onFarmAuditor-fr.html [consulté le 29 avril 2004].

[32] La stratégie globale définit les initiatives et les orientations à prendre pour réaliser la vision, la mission et les objectifs du ministère. Le cadre définit le système, y compris les rôles et les responsabilités.

4.3.5 La stratégie de salubrité des aliments à la ferme de l'Ontario

Le processus qui a mené à l'élaboration de la stratégie de salubrité des aliments à la ferme a débuté en Ontario en 2002 lorsque le MAAO a publié un document de travail pour les intervenants[33] et a entrepris des consultations auprès de ces derniers, des groupes de producteurs spécialisés et de ses partenaires en agroalimentaire[34]. Un comité directeur et cinq groupes de travail ont alors été formés[35] et on s'attend à ce que leur rapport final soit terminé prochainement. Il s'agit d'une initiative très importante et nous espérons que le MAAO examinera et finalisera une stratégie officielle de salubrité des aliments à la ferme et un cadre de travail pour l'Ontario dans les plus brefs délais.

Les divers groupes de travail ont énoncé jusqu'à maintenant un certain nombre de recommandations auxquelles nous apportons notre appui. L'une de ces propositions suggère qu'une coalition de groupes de producteurs spécialisés et de représentants de l'industrie et des gouvernements soit chargée d'administrer une initiative provinciale de SAF[36]. Il nous semble que cette démarche, si elle est bien soutenue, est raisonnable et qu'elle permettrait de concentrer les efforts de tous les partenaires intéressés sur un objectif commun. Il sera essentiel de s'assurer que tous les intervenants, y compris les petits éleveurs de bétail mixte, soient représentés.

On a aussi proposé une démarche modulaire et la mise en œuvre par étapes du programme de SAF, qui permet de satisfaire aux « demandes du marché, se révèle flexible et durable, tout en permettant d'en recouvrer les coûts ».[37] Il s'agit d'examiner les éléments communs aux différentes initiatives de

[33] MAAO, *On-Farm Food Safety Programs in Ontario Discussion Paper* (mars 2002), accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/background.htm [consulté le 10 mars 2004].
[34] MAAO, *On-Farm Food Safety Strategy For Ontario* (16 janvier 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/strategy.htm [consulté le 10 mars 2004].
[35] Voir la note 33. Les groupes sont constitués d'un employé du MAAO et d'intervenants. Chaque groupe élabore une vision, des options, des exigences en matière de ressources prévues, des actions prioritaires et les calendriers connexes, et un rapport final destiné au comité directeur d'ici mai 2004.
[36] MAAO, OFFS Working Group 2 *Administration and Infrastructure Monthly Progress Report* (5 avril 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/prog_gr2.htm [consulté le 30 avril 2004].
[37] MAAO, OFFS Working Group 1 *Program Integration and Coordination Monthly Progress Report* (1er mars 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/prog_gr101.htm [consulté le 30 avril 2004].

SAF qui ont été élaborées pour les différents produits et de donner la priorité à la mise au point de prototypes pour la tenue de registres, l'éducation, la formation et les listes de contrôle en matière de vérification. Nous appuyons aussi cette recommandation, particulièrement si des modules liés aux bonnes pratiques de production et aux programmes préalables peuvent être mis en place maintenant et si les agriculteurs peuvent être appuyés dans leurs efforts pour documenter ces pratiques au moyen d'outils faciles à utiliser qui ne sont pas bureaucratiques, ni encombrants, ni coûteux à administrer.

On a aussi recommandé de mettre au point un système scientifique permettant de mesurer l'efficacité des initiatives de SAF en Ontario sur une période de cinq ans. Il faudrait définir, pour chaque produit, des objectifs SAF visant la réduction des risques décelés et surveiller les progrès du programme mis en œuvre pour atteindre ces objectifs[38]. Cette recommandation concorde avec notre proposition de tenir compte des risques connus pour l'élaboration des exigences de salubrité des viandes en cours de production et d'utiliser les méthodes de surveillance des maladies et autres méthodes d'évaluation pour suivre les progrès et déterminer tout nouveau problème. Il y a peu de preuves scientifiques établissant un lien entre les initiatives de salubrité des aliments à la ferme chez les éleveurs de bétail et la réduction des maladies alimentaires. Il sera donc nécessaire d'effectuer des études plus approfondies afin de mesurer l'efficacité de ces initiatives.

Pour que les programmes de SAF aient un poids sur le marché, ils doivent être reconnus, ce qui constitue pour beaucoup d'agriculteurs une importante incitation à participer à ces programmes. Il est clair que tout programme de reconnaissance provincial devrait venir compléter le travail considérable déjà entrepris pour mettre sur pied le programme de reconnaissance national. On a suggéré que le MAAO reconnaisse les programmes provinciaux de SAF pour tous les produits auxquels aucun programme

[38] Exemples de suggestions : études préliminaires, surveillance des points critiques de contrôle aux fins de conformité et de tenue de registres, documentation des risques existants et naissants, liste Web de mesures correctives existantes, et stratégie de communication destinée à informer les intervenants et à tisser des liens solides pour faciliter l'échange d'information avec le programme national. Voir MAAO OFFS Working Group 4, *Program Evaluation and Enhancement Final Progress Report* (22 avril 2004). http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/prog_gr4.htm [consulté le 30 avril 2004]

reconnu par l'ACIA n'est associé[39]. Nous croyons que cette recommandation concorde avec l'élaboration d'une démarche par étapes successives qui permettra aussi aux producteurs d'harmoniser, autant que possible, leurs programmes avec les programmes nationaux de l'ACIA.

Quelques entreprises agricoles sont très avancées dans leur démarche de mise en œuvre de plans de SAF. Pour ce qui est des autres, nous croyons que le gouvernement provincial devra mettre en place un cadre de travail. D'après nous, il est tout à fait logique d'exiger que toutes les fermes se dotent de plans de SAF fondés sur l'ARMPC et de rendre obligatoire en vertu d'une réglementation la mise en place de programmes préalables clés. Les éleveurs de bétail de l'Ontario et les autres secteurs de la filière alimentaire acceptent déjà en grande majorité le concept, bien qu'ils préfèrent une adhésion volontaire[40]. Par conséquent, il serait peut-être nécessaire d'adopter une démarche progressive pour les éleveurs : les fermes devraient d'abord évaluer leurs pratiques courantes; puis, une campagne de sensibilisation portant sur les pratiques agricoles et de production visant la réduction des risques alimentaires et les programmes préalables nécessaires serait menée auprès des agriculteurs; par la suite, les agriculteurs seraient amenés à déterminer les points faibles de leurs pratiques et finalement à élaborer un plan d'action destiné à satisfaire éventuellement aux exigences du plan de SAF fondées sur l'ARMPC[41]. Une

[39] MAAO. OFFS Working Group 3 *Program Recognition Monthly Progress Report*, (2 avril 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/offs/facts/prog_gr3.htm [consulté le 30 avril 2004].

[40] Cinq organismes représentant 34 000 producteurs de bétail de l'Ontario ont recommandé les programmes de salubrité des aliments à la ferme d'ARMPC (plutôt que la délivrance de permis aux exploitations agricoles), pour constituer la base d'un approvisionnement alimentaire sûr pour les consommateurs. Ontario Cattlemen's Association, Ontario Pork, Agence ontarienne de commercialisation des ovins, Ontario Cattle Feeder's Association, Ontario Veal Association. *Joint Submission Regarding Bill 87, FSQA* (novembre 2001), accessible à http://www.ontariosheep.org/Joint%20Sub%20Regarding%20Bill%2087.html [consulté le 9 mars 2004].

[41] Voir par exemple, Manitoba Agricultural and Food, *Canadian on-Farm Food Safety: Good Production Practices in Livestock Production to be Used as a Safe Food Production Manual for any Livestock Commodity and as a Reference for completing a Self-Assessment Form*, accessible à http://www.gov.mb.ca/agriculture/foodsafety/gpp/index.html [consulté le 9 juin 2004].

démarche similaire est actuellement en cours chez les agriculteurs qui mettent en œuvre un plan agro-environnemental[42].

Le cadre SAF de l'Ontario devrait jeter les bases d'un processus, comprenant des mesures incitatives et des exigences, qui dispense une formation aux agriculteurs et qui les aide à progresser dans leurs démarches visant à établir un plan fondé sur l'ARMPC pleinement reconnu et vérifié et qui devrait éventuellement devenir obligatoire. Une démarche quelque peu similaire est adoptée à l'heure actuelle en ce qui a trait à la préparation des plans de gestion des éléments nutritifs[43].

Le cadre SAF devra intégrer les initiatives du marché et d'autres secteurs de la filière alimentaire et y faire pendant. Pour certains produits, la participation aux programmes de SAF est devenue obligatoire pour continuer d'accéder au marché[44]. Certains groupes de producteurs spécialisés soumis à la gestion de l'offre ont annoncé leur intention d'imposer la participation aux programmes nationaux de SAF comme condition à la délivrance d'un permis[45]. Au fur et à mesure que les usines de traitement des viandes et les autres secteurs de la filière alimentaire mettent en œuvre les programmes d'ARMPC, ils exigeront de leurs fournisseurs la

[42] Le plan agro-environnemental est un programme volontaire qui traite des questions environnementales prioritaires touchant les activités agricoles, comme l'élimination des déchets agricoles et le stockage des produits chimiques agricoles. Les agriculteurs participent à des séminaires, réalisent une autoévaluation en matière de conformité réglementaire et de pratiques d'excellence à l'aide d'un guide et préparent un plan d'action en vue d'améliorer leurs pratiques. Une fois le plan approuvé par un comité d'examen constitué de pairs, les agriculteurs peuvent demander du financement pour réaliser leur plan. Voir http://www.gov.on.ca/MAAORA/english/environment/efp/efp.htm [consulté le 20 avril 2004].

[43] En vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, les petites exploitations agricoles doivent achever leur plan de gestion des éléments nutritifs d'ici 2007. Une formation peu coûteuse sur la gestion des éléments nutritifs, y compris des cours sur l'utilisation du logiciel NMAN ainsi qu'une copie du logiciel, est offerte dans toute la province. Les agriculteurs peuvent aussi engager des consultants accrédités par le MAAO. Voir MAAO, *General Requirements for Certification and Licencing* (9 juin 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/MAAORA/english/nm/cert/requirements.htm [consulté le 10 juin 2004].

[44] Voir, par exemple, le programme de reconnaissance des fournisseurs (*Vendor Recognition Program*) du Conseil canadien des distributeurs en alimentation. Le questionnaire, destiné aux fournisseurs de viande et de volaille, traite des questions de salubrité des aliments (fondées sur les exigences de l'ARMPC et du PASA) et du traitement sans cruauté des animaux, accessible à http://www.ccgd.ca/pdf/VRP%20Final%20_%20English.pdf [consulté le 29 avril 2004].

[45] En juillet 2001, le Conseil des producteurs de poulet du Canada a voté en faveur de la mise en place obligatoire du programme PCSAF aussitôt que les systèmes administratifs seront en mesure de soutenir les processus de validation. *The Chicken Farmer*, vol. 5, n° 3, avril 2003, accessible à www.chicken.ca/pdfs/April2003E.pdf [consulté le 10 juin 2004].

certification d'ARMPC.[46] De cette façon, pour atteindre son but d'augmenter les possibilités de commercialisation des produits alimentaires de l'Ontario, le MAAO doit s'assurer que les programmes de SAF suivent la demande du marché et peuvent être utilisés pour la satisfaire.

Le rôle de chef de file de l'industrie agroalimentaire dans le domaine de la salubrité des aliments à la ferme devrait être reconnu et encouragé, de concert avec les initiatives fédérales et provinciales. Un cadre provincial doté d'un ensemble bien défini de programmes préalables (comme ceux qui sont décrits à la section suivante) et d'une souplesse suffisante pour s'accommoder à la grande diversité des exploitations agricoles de l'Ontario, qui serait intégré au cadre fédéral, apporterait un soutien aux agriculteurs de l'Ontario, notamment lorsque les exigences en matière de déclaration et de documentation peuvent être simplifiées pour les divers programmes. Le gouvernement provincial devrait assumer un rôle directeur dans ses relations avec le secteur agroalimentaire afin de :

- faciliter la définition d'une vision globale et le dégagement d'un consensus;
- apporter un financement stratégique en vue d'influer sur l'orientation et accélérer la mise en œuvre et l'adoption;
- fournir une expertise technique dans le cadre de l'élaboration du programme;
- fournir un soutien stratégique aux initiatives dirigées par l'industrie;
- prendre en main des initiatives venant compléter celles de l'industrie (p. ex. la reconnaissance);
- fournir, au besoin, un soutien réglementaire aux programmes de SAF[47].

[46] Comme nous l'avons noté précédemment, l'ACIA demande aux titulaires d'un permis fédéral de mettre en œuvre les plans d'ARMPC, et le Département américain de l'Agriculture (USDA) exige depuis 1997 que toutes les exploitations soient dotées de plans d'ARMPC. L'intégration de ces plans dans l'industrie joue aussi un rôle important. Par exemple, le programme *CQA* pour le porc s'applique à la fois aux producteurs et aux usines de traitement.

[47] MAAO, *Concept Paper: On-Farm Food Safety Strategy for Ontario and Quality Assurance Initiatives* (16 janvier 2004), accessible à http://www.gov.on.ca/MAAORA/english/offs/facts/concept.htm [consulté le 20 avril 2004].

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de soutenir l'élaboration et la réalisation d'un programme de salubrité des aliments à la ferme visant particulièrement les petits et moyens éleveurs de bétail mixte, avec la coopération des groupes de producteurs représentant ces agriculteurs.

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de travailler avec les intervenants afin de créer un cadre provincial de reconnaissance des programmes provinciaux de salubrité des aliments à la ferme et de reconnaître les programmes provinciaux là où il n'existe aucun programme national reconnu.

4.4 Programmes préalables aux plans de salubrité des aliments à la ferme en Ontario

4.4.1 Introduction

Avant de lancer des programmes fondés sur l'ARMPC, des programmes préalables doivent être mis en place. Comme nous l'avons indiqué au chapitre 3, ces derniers assurent des conditions environnementales favorables à la production d'aliments salubres. Dans le contexte du secteur agricole, on les appelle souvent bonnes pratiques agricoles (BPA) ou bonnes pratiques de production (BPP). Une fois le programme préalable en place, il doit aussi y avoir un processus permettant de déterminer la conformité de l'agriculteur au programme.

Les programmes préalables constituent les composantes de base d'un plan de salubrité des aliments à la ferme fondé sur l'ARMPC. Les programmes existants, tels le Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail, et les nouveaux programmes fondés sur les Codes de pratiques recommandées pour le soin et la gestion des animaux[48], la biosécurité, la surveillance des maladies, la manipulation des aliments et l'élimination des cadavres d'animaux devraient être intégrés dans des programmes préalables qui peuvent être imposés en vertu d'une réglementation. Un certain nombre de ces programmes peuvent prendre la forme de séances de formation, simplement afin de renforcer les compétences et les connaissances de base au chapitre de la réglementation et des politiques gouvernementales.

[48] Voir la note 74.

Cependant, beaucoup de ces programmes devront mettre l'accent sur une nouvelle exigence qui nécessite de documenter, sans nécessairement tout écrire, les allées et venues des agriculteurs en tout temps. Des formulaires ont été préparés pour la tenue de registres relatifs aux procédures des programmes préalables et de ceux qui sont fondés sur l'ARMPC afin d'encourager les agriculteurs à « écrire, faire et prouver ». Si ces programmes deviennent obligatoires, l'utilisation de ces formulaires à des fins précises, telles que la traçabilité des médicaments et de l'alimentation, devrait peut-être devenir obligatoire en vertu de la réglementation.

La Fédération canadienne de l'agriculture a dressé une liste de pratiques de salubrité des aliments à la ferme destinées à limiter des risques précis associés aux exploitations agricoles. Ces pratiques sont relativement les mêmes pour toutes les catégories d'animaux d'élevage[49] et ont établi le fondement de programmes nationaux de SAF. Beaucoup de BPP se ressembleront d'un groupe de producteurs spécialisés à l'autre et très peu seront propres à un animal ou à un système de production. Ces programmes ont évolué et les dernières versions intègrent les plus récentes méthodes recommandées[50]. Il est important de dégager un consensus relativement aux BPP en vue d'établir des points de référence préalables en matière de salubrité des aliments pour toutes les exploitations agricoles dans le cadre de la mise sur pied de plans de salubrité des aliments à la ferme fondés sur l'ARMPC. Les programmes préalables devraient se fonder, autant que possible, sur les programmes existants, dont un certain nombre font l'objet de la présente section.

Des BPP pour les producteurs de bétail ont été élaborées à l'égard des éléments suivants : la conception et la gestion d'installations de production

[49] Fédération canadienne de l'agriculture, *An Introduction to On-Farm Food Safety Practices* (1997), voir la note 25.

[50] Par exemple, on a intégré dans le manuel *Safe, Safer, Safest* les mesures exigées par l'ACIA en matière de biosécurité qui visent à maintenir un registre des visiteurs ayant pénétré dans une zone d'accès limité et à poser des affiches précisant que la grange est une zone d'accès limité voir la note 45. Le manuel 2003 de la Fédération canadienne du mouton comprend un formulaire de déclaration de l'état de la livraison, destiné aux agriculteurs. On demande à ces derniers d'y inscrire tout médicament utilisé nécessitant des délais d'attente, d'y indiquer s'il y a présence de résidu et de signer le formulaire. Le manuel recommande aussi aux producteurs d'obtenir une déclaration sous serment des fournisseurs d'alimentation animale qui stipule qu'il n'existe aucun sous-produit de ruminant dans l'alimentation. Accessible à http://www.cansheep.ca/english/coffs_practices.htm [consulté le 10 juin 2004].

animale et d'installations environnantes, la récolte et la production d'aliments pour animaux, la conception, l'entretien et l'étalonnage du matériel, la biosécurité et la lutte contre les parasites pour les installations et le matériel, les soins et la gestion du bétail, y compris l'euthanasie sans cruauté, le traitement médical du bétail, les produits chimiques à la ferme, les fournitures médicales, le traitement et le stockage de l'alimentation animale, les réseaux d'eau, l'approvisionnement, le personnel et la formation et le transport et le stockage des produits[51].

Beaucoup de programmes de SAF utilisent des manuels comprenant des listes de vérification et des formulaires destinés aux producteurs, ainsi que des ressources et des ouvrages de référence relatifs aux BPP. Les listes de vérification servent à déterminer les points critiques de contrôle qui aideront les agriculteurs à personnaliser leurs BPP et leurs protocoles en fonction de leur exploitation[52].

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation d'établir des exigences et de mettre sur pied des programmes de formation pour les programmes préalables clés associés aux plans de salubrité des aliments à la ferme, y compris les bonnes méthodes de production.

Ces exigences obligatoires devraient être formulées en consultation et en collaboration avec les principaux intervenants, dont les groupes de producteurs, et mises en vigueur progressivement sur une période de temps raisonnable.

[51] *Ibid.* On trouvera des exemples de BPP appliquées aux produits dans le guide *Industry Partners Manual* du programme d'assurance qualité du veau de l'Ontario (*Ontario Veal Quality Assurance Program, OVQAP)* – voir la note 52 – et des exemples de BPP destinées aux producteurs de poulet dans le communiqué *Bientôt dans votre voisinage : La salubrité des aliments à la ferme*, publié par l'ACIA (11 novembre 2002). http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/tipsidee/ccna/20020301f.shtml [consulté le 26 avril 2004].

[52] Par exemple, les producteurs participant à l'OVQAP doivent remplir un manuel et conserver un registre des stocks d'alimentation animale et de médicaments, un registre de traitement médical de chaque animal et un registre du mouvement des animaux durant au moins 3 mois. Un valideur évaluera ces documents et l'exploitation de la ferme. Si les données sont satifsaisantes, l'OVA attestera le troupeau et remettra des étiquettes d'oreille inviolables. Ontario Veal Association, *Ontario Veal Quality Assurance Program, Industry Partners Manual*.

4.4.2 Traçabilité, surveillance des maladies et biosécurité

Le chapitre 3, *Une démarche scientifique en matière de salubrité des aliments*, aborde en profondeur sur ces trois questions. Comme nous l'avons déjà fait observer, la traçabilité des animaux, de l'alimentation animale, des médicaments pour le bétail et des installations agricoles est un élément fondamental de tout système de salubrité alimentaire. La surveillance des maladies à la ferme a pour objet de détecter toute maladie animale d'origine zoonotique qui pourrait s'infiltrer dans la chaîne alimentaire et provoquer des maladies d'origine alimentaire chez l'humain; cette surveillance permet donc aux agriculteurs de soigner les animaux malades ou de les retirer complètement de la chaîne. Les mesures en matière de biosécurité visent à prévenir toute propagation d'une maladie d'un animal à l'autre au sein de la même exploitation agricole ou entre différentes exploitations.

Les agriculteurs sont les acteurs clés dans l'application de ces mesures qui visent à atteindre les objectifs de salubrité alimentaire. En plus de noter les mesures appliquées, les exigences en matière de meilleures pratiques et la formation aux fins de traçabilité, la surveillance des maladies et la biosécurité sont des éléments qui devraient être intégrés aux programmes de SAF, soit en tant que programmes préalables ou en vertu d'une réglementation. Comme nous l'avons indiqué précédemment, le marché exige des mesures de traçabilité du détaillant jusqu'aux producteurs[53]; ainsi, les pratiques recommandées devraient aussi être compatibles avec ces exigences.

Le MAAO et l'ICIA jouent tous les deux un rôle dans la surveillance des maladies animales et ont conçu divers documents d'information sur les maladies animales, notamment les maladies contagieuses et à déclaration obligatoire[54]. Ils ont aussi créé de la documentation sur la biosécurité pour les agriculteurs[55]. Certains groupes de producteurs spécialisés et certains médias agricoles fournissent aussi cette information à leurs membres ou

[53] Voir la note 46.

[54] Page d'index *Élevages* du MAAO, accessible à http://www.gov.on.ca/MAAORO/french/livestock/index.html [consulté le 20 avril 2004].

[55] Par exemple, la fiche d'information *General Biosecurity Practices*, publiée par le MAAARO (21 mars 2001) et le document *La biosécurité à la ferme... Guide pratique*, publié par l'ACIA (10 mai 2001).

lecteurs. Toutefois, il ne semble pas y avoir d'efforts concertés visant à informer tous les producteurs sur les maladies à déclaration obligatoire ou d'origine zoonotique. Lors de l'évaluation du PFMDB, les agriculteurs ont à plusieurs occasions fait savoir qu'ils voulaient avoir accès à plus de formation sur le diagnostic et le traitement de ces maladies[56]. Ni le manuel de ce programme ni les séminaires d'information ne décrivent les maladies associées au bétail ou les traitements à prodiguer; il serait donc important que les agriculteurs reçoivent ces renseignements. Le MAAO devrait mettre sur pied des BPP et des protocoles d'élevage visant à limiter les facteurs environnementaux ou tout autre facteur associé à la gestion agricole qui contribuerait à l'existence de maladies animales. Le MAAO devrait aussi mettre en place des systèmes de tenue de registres pour doter les agriculteurs d'outils leur permettant d'éviter les maladies à la ferme[57].

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de s'assurer que tous les agriculteurs élevant des animaux destinés à la consommation reçoivent de l'information sur la surveillance des maladies, la déclaration de chaque type d'animal, les moyens d'accéder à plus de ressources et les obligations des agriculteurs en matière de déclaration.

Tous les groupes de producteurs spécialisés, et particulièrement ceux qui peuvent aider au développement des programmes de SAF fondés sur l'ARMPC, devraient adopter des programmes visant à encourager la vérification de l'état de santé des animaux par des vétérinaires et la réalisation d'enquêtes provinciales de référence sur la santé des animaux.

4.4.3 Problèmes de résidus

4.4.3.1 Introduction

Les résidus dangereux de médicaments vétérinaires présents dans la viande et les résidus provenant de la contamination chimique de l'alimentation animale par les insecticides, les fongicides et les herbicides représentent une source importante de préoccupation relativement à la salubrité des aliments.

[56] Voir Anderson *et coll.*, note 70.
[57] R. Mochia, *Research Programs (MAAO) – Fish Program*, accessible à http://www.uoguelph.ca/research/omaf/animals/fish.shtml [consulté le 29 avril 2004].

Les produits chimiques répandus sur les cultures avant la récolte et les phytoprotecteurs utilisés pour le stockage des céréales, de même que les toxines produites par la moisissure qui peuvent dégrader la nourriture, sont aussi des contaminants potentiels. Les risques pour la santé humaine associés à ces résidus comprennent les réactions allergiques, l'empoisonnement et le cancer[58].

Les résidus ne deviennent un risque alimentaire que si leur concentration dépasse les limites acceptables. Le gouvernement fédéral réglemente en grande partie ces questions[59]. Les sondages révèlent que les consommateurs sont de plus en plus préoccupés par les résidus[60] ainsi que par la croissance du marché de la viande et de la volaille exemptes d'hormones, naturelles et certifiées biologiques. Il est impossible de vérifier la présence de résidus d'alimentation ou de médicaments dans tous les animaux, de même que de retirer les résidus une fois qu'ils sont présents dans la viande. Ainsi, du point de vue de la gestion des risques, les agriculteurs doivent être au fait des sources potentielles de résidus et s'assurer que leurs pratiques préviennent la présence de résidus dangereux et que les animaux ayant des niveaux dangereux de résidus ne s'infiltrent pas dans la chaîne alimentaire.

[58] ACIA et FSIS. Référence : S. Whyte, *Residue control in Canada: Report on the surveillance of antibiotic and hormone residues in meat* [aucune date], accessible à http://www.foodsafetynetwork.ca/food/residue_control_in_canada.htm [consulté le 27 mars 2004].

[59] Santé Canada et l'ACIA se partagent la responsibilité de l'administration du programme canadien de contrôle des résidus. La Direction des médicaments vétérinaires approuve les médicaments vétérinaires et établit la limite maximale des résidus (LMR) pour les substances chimiques trouvées dans les produits alimentaires. L'ACIA surveille ces normes par le biais du Programme national de surveillance des résidus chimiques et veille à leur application. La publication de Santé Canada, *Établissement des limites maximales de résidus (LMR) pour les médicaments vétérinaires administrés aux animaux destinés à l'alimentation* (24 janvier 2003) est accessible à http://www.hc-sc.gc.ca/vetdrugs-medsvet/mrl_maximum_residue_levels_f.html [consulté le 6 mai 2004]. Un Codex préliminaire en circulation à l'étape 6 des limites préliminaires maximales de résidus pour les médicaments retrouvés dans les aliments pourrait établir prochainement des normes internationales. Voir http://www.hc-sc.gc.ca/food-aliment/fnia-raai/ip-pi/codex/html_doc/e_c103_24_abstract.html [consulté le 12 mars 2004].

[60] Un sondage effectué en 2003 montre que 74 % des Américains sont inquiets de la présence d'antibiotiques dans la viande. Voir http://www.organicconsumers.org/foodsafety/beef052903.cfm [consulté le 10 juin 2004]. Selon une étude menée en 2003 par l'Ohio State University, les consommateurs sont principalement préoccupés par les questions de salubrité alimentaire suivantes : la présence de pesticides dans les aliments, la contamination de l'eau et la présence d'hormones de croissance dans la viande. Voir http://www.newfarm.org/news/060103/0612/food_safety.shtml [consulté le 10 juin 2004].

Un certain nombre de questions ont été récemment soulevées, notamment l'utilisation d'hormones de croissance, l'émergence de bactéries résistant aux médicaments probablement causée par l'emploi d'antimicrobiens dans l'élevage des animaux[61] et l'emploi « non conforme » de médicaments pour le bétail[62]. Le gouvernement provincial n'exerce aucune autorité législative sur ces questions, mais ses initiatives peuvent tout de même avoir un impact positif dans la mesure où les programmes provinciaux de SAF peuvent limiter les risques associés à l'emploi de ces médicaments et où le Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail (PFMDB) peut favoriser de bonnes pratiques. Les pratiques suivantes peuvent toutes réduire au minimum l'introduction accidentelle de résidus dans les animaux destinés à la consommation et devraient être intégrées dans les programmes de SAF : des protocoles thérapeutiques adéquats, l'identification des animaux traités, la tenue de registres détaillés, le respect des délais d'attente prescrits, l'emploi exclusif de médicaments prescrits pour un animal donné, l'usage prudent d'aliments médicamenteux et de traitements topiques, ainsi que l'examen médical des animaux achetés.

4.4.3.2 Résidus provenant des médicaments et des antimicrobiens

Il existe un certain nombre de sources d'information sur les moyens d'éviter la formation de résidus à la disposition des éleveurs de bétail de l'Ontario[63].

[61] L'OMS et d'autres organismes s'inquiètent de la transmission, du bétail aux humains, de variétés de *salmonelle* et de *campylobacter* résistantes aux antibiotiques. Voir la publication *Livestock Drugs: More Questions than Answers?* Agricultural Outlook (septembre 2001), publiée par l'Economic Research Service de l'USDA. Les États-Unis ont banni l'utilisation d'hormones de croissance et d'antimicrobiens utilisés chez l'humain pour le bétail. Santé Canada élabore une politique de réglementation détaillée en matière de résistance antimicrobienne.

[62] Lorsqu'un médicament a été vérifié et approuvé pour un type d'animal, mais est employé pour un autre type, on parle d'« utilisation non conforme » d'un médicament. Cette pratique n'est pas permise au Canada, sauf si le médicament est prescrit par le vétérinaire du producteur, parce que les normes de délai d'attente et les doses diffèrent d'une espèce à l'autre. La politique canadienne est décrite dans la publication de l'ACIA suivante : *Réponse du Canada à la mission de la Commission européenne venue évaluer le contrôle des résidus chez les animaux vivants et dans les produits d'origine animale*, 15 décembre 2000, accessible à http://www.inspection.gc.ca/francais/anima/meavia/eu/20001215euf.shtml [consulté le 6 mai 2004]

[63] Les producteurs trouvent l'information dont ils besoin sur l'utilisation des médicaments auprès de leur vétérinaire (70 %), en consultant l'étiquette sur le médicament ou le Compendium of Veterinary Pharmaceutical Products (44 %) – voir Anderson et coll., note 70. La banque de données informatisée *The Food Animal Residue Avoidance Databank*, FARAD, comporte de l'information sur l'évitement des résidus des divers médicaments approuvés pour les animaux de ferme et est accessible à http://www.farad.org/faradpro/ [consulté le 10 juin 2004].

Le PFMDB de l'Ontario, auquel l'adhésion est volontaire, favorise l'emploi responsable et la gestion sécuritaire des médicaments destinés au bétail sur la ferme. Le programme offre des séances de formation sur chaque produit pour les éleveurs de bétail, entre autres pour les producteurs laitiers, les éleveurs de bovins, de veaux, de moutons et de chèvres, de volaille, de chevaux, les apiculteurs et les éleveurs d'animaux à fourrure[64].

Les cours du PFMDB sont dispensés par des vétérinaires chevronnés et ils renforcent les bonnes pratiques suivantes : l'achat de vaccins, de médicaments antibactériens et d'autres médicaments auprès de fournisseurs autorisés de médicaments pour le bétail ou du vétérinaire assigné au troupeau; la manipulation et le stockage adéquat, le respect des indications inscrites sur l'étiquette du médicament relatives notamment à la posologie, à la date de péremption et au numéro d'identification du médicament (DIN) indiquant que le médicament est approuvé au Canada; la lecture et la conservation des fiches d'information accompagnant le médicament et la tenue des stocks et d'un registre d'administration des médicaments pour chaque animal.

Le PFMDB pourrait devenir obligatoire dans les programmes de SAF[65] ou être exigé par le gouvernement pour permettre l'achat de médicaments pour le bétail[66], d'une façon semblable à ce qui est exigé à l'heure actuelle pour l'achat de certains pesticides[67].

[64] Le programme de formation sur les médicaments destinés au bétail (PFMDB) est dispensé par le Ridgetown College de l'Université de Guelph. Ce programme a été mis au point par le comité responsable de la formation sur les médicaments destinés au bétail, qui représente les partenaires de l'industrie et les producteurs spécialisés. Les participants assistent au séminaire, reçoivent un classeur comportant des documents de référence et se soumettent à un examen en vue d'obtenir un certificat. Les frais sont de 60 $ (100 $ pour la production équine). Voir http://ontariolivestockmed.com/Default.htm [consulté le 14 avril 2004].

[65] L'*OVQAP* exige que le PFMDB soit terminé à la fin de la troisième année de participation. Les autres programmes considèrent ces pratiques comme des BPP, notamment dans la publication *Quality Starts Here*, accessible à http://www.qualitystartshere.pn.ca/guide/06_practices.html [consulté le 29 avril 2004].

[66] On avait dit aux producteurs que ce serait le cas le 31 mars 2003; cependant, la date d'entrée en vigueur de cette exigence a été repoussée jusqu'à ce que l'analyse des politiques soit terminée. Voir http://ontariolivestockmed.com/Default.htm [consulté le 14 avril 2004].

[67] Le Règlement 914 pris en application de la *Loi sur les pesticides* (Ontario) oblige les agriculteurs à suivre le cours menant à l'agrément des fournisseurs de pesticides (Grower Pesticide Safety Course) pour pouvoir acheter et utiliser des pesticides de type 1, 2 ou 5 sur leurs terres. Plus de 28 000 agriculteurs de l'Ontario sont des producteurs agréés. Voir

L'Ordre des vétérinaires de l'Ontario a de plus recommandé que le gouvernement rende accessibles seulement par ordonnance tous les médicaments microbiens utilisés pour la lutte contre les maladies et leur traitement[68]. D'autres pays, comme le Danemark, ont banni les sulfamides des médicaments pour le bétail et ne permettent plus l'achat sans ordonnance de médicaments destinés aux animaux de consommation[69].

Bien que la tenue de registres et la gestion des stocks soient mises de l'avant dans le Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail, une évaluation de ce dernier a mis en lumière le fait que beaucoup d'agriculteurs ont de la difficulté à bien mener ces activités, malgré de bonnes intentions[70]. L'industrie de la volaille demande à ses producteurs de préparer des documents d'information sur leurs troupeaux qui détaillent tous les médicaments administrés en vue d'accompagner la volaille à l'abattoir. Grâce à ce registre qui suit l'animal jusqu'à sa disposition, les inspecteurs seront alertés en cas de problèmes potentiels de résidus. Il s'agit d'un aspect important de la traçabilité et de la salubrité des aliments à la ferme.

Le PFMDB devrait devenir un programme préalable et les bonnes pratiques de production fondées sur le PFMDB, notamment les registres de suivi des médicaments pour chaque animal, devraient faire partie intégrante des programmes de SAF de l'Ontario.

Nous recommandons au gouvernement provincial de promulguer un règlement interdisant la vente de médicaments destinés au bétail et d'additifs à l'alimentation des animaux à toute personne ne détenant

http://www.ridgetownc.com/opep/growertraining/GrowerTraining.htm [consulté le 28 avril 2004].

[68] OVC Spring 2003 UPDATE, vol. 19, n° 2, lettre au ministre de l'Agriculture : [TRADUCTION] « L'Ordre appuie le rapport du Comité consultatif sur l'utilisation d'antimicrobiens chez les animaux et les conséquences pour la résistance et la santé humaine récemment publié : *L'utilisation d'antimicrobiens chez les animaux et les conséquences pour la résistance et la santé humaine*. Ce rapport, préparé par la Direction des médicaments vétérinaires de Santé Canada, recommande au gouvernement de "rendre les médicaments antimicrobiens employés pour le traitement et le contrôle des maladies accessibles par ordonnance seulement". L'Ordre [...] encourage le MAAO à prendre l'initiative très importante d'éliminer l'accessibilité de ces médicaments par le biais d'un LMO. » Voir www.cvo.org [consulté le 29 avril 2004].

[69] Ontario Veal Association, *OVQAP*, voir la note 52.

[70] Anderson et coll. *Changing Attitudes and Actions – Livestock Medicines Courses in Ontario*, MAAO (1999) accessible à http://www.gov.on.ca/MAAORA/english/livestock/animalcare/amr/facts/anderson.htm [consulté le 14 avril 2004].

pas un certificat du Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail.

4.4.3.3 Résidus provenant de l'alimentation animale

Les résidus dans les viandes peuvent provenir entre autres des aliments donnés aux animaux. La réglementation relative à l'alimentation animale, y compris les aliments médicamenteux, est de compétence fédérale. Toutefois, les programmes de SAF peuvent exiger l'application de bonnes pratiques de production en matière d'alimentation animale, ce qui pourrait avoir des effets importants sur la prévention et la traçabilité des résidus provenant de l'alimentation animale[71]. Les programmes de SAF soulignent l'importance de prévenir la contamination croisée de l'alimentation animale en préconisant le nettoyage soigné du matériel utilisé pour déplacer ou mélanger les aliments. De plus, des programmes de désinfection et de lutte contre les parasites bien conçus permettront d'assurer l'absence de contamination biologique de l'alimentation animale, comme la moisissure.

Depuis juin 2000, le Groupe spécial intergouvernemental sur l'alimentation animale de la Commission du Codex Alimentarius a élaboré un *Code de pratique sur la bonne alimentation animale* qui présente une liste détaillée des normes minimales sur les bonnes pratiques à la ferme en matière d'alimentation animale et sur les bonnes pratiques de production durant la récolte, la manipulation, le stockage, le traitement et la distribution des aliments pour les animaux destinés à la consommation ainsi que de leurs ingrédients[72]. Ce code sera peut-être une source très utile pour permettre l'élaboration de normes concernant la SAF.

[71] Par exemple, l'Ontario Cattlemen's Association énumère 8 BPP qui permettent de s'assurer que les médicaments sont stockés séparément, correctement étiquetés, dosés avec précision et administrés aux bons animaux et que le matériel est nettoyé pour prévenir la contamination, que l'alimentation dérivée de ruminants n'est pas achetée, etc. http://www.qualitystartshere.on.ca/guide/06_practices.html [consulté le 29 avril 2004].

[72] J. Murphy, MAAO. *International Standards on Good Animal Feeding are on the Horizon* (2004), accessible à http://www.gov.on.ca/MAAORA/english/livestock/swine/facts/info_feeding.htm [consulté le 27 avril 2004]. On s'attend à ce qu'il soit adopté en 2004. Une version préliminaire du code est accessible à ftp://ftp.fao.org/codex/alinorm03/Al0338af.pdf [dernière mise à jour : 1er février 2004].

Les bonnes pratiques de production en matière d'alimentation animale, notamment la tenue de registres aux fins de traçabilité, devraient faire partie des programmes de SAF.

4.4.4 Bien-être et manipulation des animaux

4.4.4.1 Introduction

Un certain nombre de groupes ayant remis des mémoires dans le cadre de l'examen étaient d'abord préoccupés par les questions de protection des animaux, particulièrement le bétail. Des études ont démontré que le stress réduit la conversion biologique des aliments chez l'animal, augmente la production de purin, fait décroître l'immunité et accroît le taux d'excrétion de bactéries pathogènes dans les selles d'animaux stressés[73]. Il n'y a cependant aucun lien concluant entre ces résultats et les maladies alimentaires subséquentes chez l'humain. Néanmoins, les efforts visant à réduire les risques alimentaires devraient être centrés sur la limitation du stress de même que sur l'assurance que certains animaux malades ou blessés ne s'infiltrent pas dans la chaîne alimentaire.

4.4.4.2 Manipulation et transport sécuritaires des animaux

Sur une longue période, le Conseil de recherches agroalimentaires du Canada (CRAC) a élaboré un ensemble de *Codes de pratiques recommandées pour les soins et la manipulation des animaux de ferme*[74]. Il s'agit de codes dont l'adoption est volontaire et qui ne se veulent pas des guides de production, mais plutôt des outils de formation destinés à promouvoir des pratiques rigoureuses d'élevage et de soin des animaux. Ces codes fournissent des renseignements détaillés sur la manipulation sécuritaire des animaux et couvrent notamment les conditions de logement, la densité des populations animales, l'alimentation et l'approvisionnement en eau, les pâturages, la gestion des troupeaux, les naissances, le sevrage et l'euthanasie sans cruauté. Cependant, comme l'adhésion à ces programmes

[73] Ontario Veal Association, *OVQAP*, voir la note 52.

[74] Un code de pratique pour les soins et la manipulation est offert pour les animaux suivants : le bison, le chevreuil, le cheval, le mouton, le veau de boucherie, les bestiaux à viande, la vache laitière, le vison, le cochon, le renard d'élevage, la chèvre, le poulet, la dinde et les reproducteurs du couvoir à l'abattage, les poules pondeuses et les cochons sevrés. Les codes ont été mis à jour ou créés en 1995 par le CRAC, en collaboration avec la Fédération des sociétés canadiennes d'assistance aux animaux et autres. Voir http://www.carc-crac.ca/English/codes_of_practice/index.htm [consulté le 14 avril 2004].

est volontaire, il est impossible de vérifier si les agriculteurs et les travailleurs reçoivent une formation ou l'appliquent vraiment.

Bien que le lien entre le stress chez l'animal et la salubrité des aliments ne soit pas encore prouvé de façon rigoureuse, cette question est de plus en plus importante aux yeux des consommateurs et, dans une certaine mesure, à ceux du marché qui impose aux producteurs de nouvelles normes de protection des animaux qui sont graduellement intégrées dans les programmes d'assurance qualité. Plusieurs détaillants et restaurateurs américains ont adopté des politiques en matière de manipulation des animaux visant les soins, l'hébergement, le transport et l'abattage du bétail dont les produits sont dérivés. La conformité des fournisseurs est vérifiée. Dans certains cas, des entreprises équivalentes au Canada ont aussi adopté ces normes[75]. Il existe aussi un mouvement parallèle de « certification humanitaire » aux États-Unis[76], au Royaume-Uni[77] et en Colombie-Britannique[78].

La page Web de l'Ontario Farm Animal Council (OFAC)[79] traitant de santé animale fournit des hyperliens vers une panoplie de ressources dans ce domaine et offre un service d'assistance téléphonique sur la santé animale qui aide les agriculteurs à prodiguer des soins adéquats à leurs animaux en donnant des avis, des références et un lien vers la Société pour la prévention

[75] 2003 *BKC Animal Handling Policy*, accessible à http://www.burgerking.com/CompanyInfo/public_policies/2003.aspx [consulté le 14 avril 2004]. Une initiative du Food Marketing Institute (FMI) et du National Council of Chain Restaurants (NCCR) des É.-U. visant à mettre sur pied un système cohérent, pour l'ensemble de l'industrie, de lignes directrices en matière de protection des animaux et des vérifications des fournisseurs influera aussi sur les sociétés américaines établies au Canada, ainsi que sur les fournisseurs canadiens une fois le système en place. Voir la publication suivante : H. Mayer, *Animal Welfare Verification in Canada: A Discussion Paper*, George Morris Centre (septembre 2002).

[76] L'American Humane Association a élaboré des lignes directrices en matière de protection des animaux pour les producteurs agréés « Free Farmed ». Cette association interdit les pratiques largement adoptées telles que la mue induite et l'administration d'antibiotiques pour accélérer la croissance. Voir *Humane labelling latest niche*, Journal of the American Veterinary Medical Association (15 novembre 2000), accessible à http://www.avma.org/onlnews/javma/nov00/s111500d.asp [consulté le 14 avril 2004].

[77] La Royal Society for the Prevention of Cruelty to Animals a lancé en 1994 sa marque d'aliments certifiés « Freedom Food », aliments provenant d'animaux élevés sans cruauté.

[78] L. Mobray, *SPCA Certified Standards for the Raising and Handling of Laying Hens*, BC SPCA (mis à jour en octobre 2001), accessible à www.spca.bc.ca/farm [consulté le 10 juin 2004].

[79] Voir la note 20.

de la cruauté envers les animaux de l'Ontario (la SPCA – Ontario)[80]. Les groupes de producteurs spécialisés incorporent couramment des renseignements sur la santé animale, et tout récemment les codes de pratiques mentionnés précédemment, dans des guides de salubrité des aliments à la ferme[81]. En vue de permettre aux producteurs de répondre d'une façon adéquate aux exigences du marché ainsi qu'à celles de la salubrité alimentaire, il sera nécessaire d'accroître la souplesse des programmes de SAF pour y intégrer les normes de santé animale, de même que la vérification pour éviter tout dédoublement et conflit de normes. Certains programmes abordent déjà les questions de qualité et de salubrité des aliments, ce qui prouve qu'il est possible de combiner les éléments du programme[82]. Tout système devrait offrir la souplesse nécessaire pour pouvoir s'adapter à l'évolution des normes concernant les pratiques d'élevage et de santé animale.

Les bonnes pratiques de production en matière de santé animale, de manipulation et de transport devraient faire partie des programmes de SAF.

4.4.5 Animaux non ambulatoires et cadavres d'animaux

La question des animaux non ambulatoires soulève des inquiétudes, particulièrement en ce qui a trait à la santé animale. L'OFAC a publié une brochure intitulée *Preventing and Handling Non Ambulatory Livestock on the Farm* (prévenir et manipuler le bétail non ambulatoire à la ferme) qui explique aux agriculteurs comment faire face à cette question[83]. Tout programme de SAF devrait comporter une formation sur ce sujet, notamment sur l'euthanasie sans cruauté. La question du transport et de l'abattage des animaux non ambulatoires est abordée dans les chapitres subséquents.

[80] Voir www.ofac.org/links.html [consulté le 6 mai 2004]; http://ofac.org/anicare.html [consulté le 6 mai 2004]. L'OFAC transmet des cas à la SPCA – Ontario, et vice versa, et offre d'accompagner les inspecteurs de la SPCA – Ontario dans les fermes. Voir la lettre de Leslie Ballentine, directeur des affaires publiques, OFAC, au rédacteur en chef : *Wendell Palmer vs. the Humane Society – the readers respond*, accessible à http://www.betterfarming.com/archive/2004/jan04-3.htm [consulté le 6 mai 2004].

[81] Voir la note 74; par exemple, la publication *Safe, Safer, Safest* des Producteurs de poulet du Canada. Voir les notes 30 et 45.

[82] Par exemple, Ontario Veal Association, *OVQAP*, voir la note 52.

[83] Voir http://www.ofac.org/ambulat.html [consulté le 6 mai 2004].

L'élimination des cadavres d'animaux est traitée abondamment au chapitre 7. À l'heure actuelle, le Plan agro-environnemental fournit de l'information sur les exigences de manipulation des cadavres d'animaux à la ferme. Il devra être mis à jour afin d'intégrer toute nouvelle exigence associée aux règlements pris en application de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* et de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, si le *LCA* est abrogé[84]. Notamment, toute exigence en matière de tenue de registres aux fins de traçabilité, de surveillance des maladies et de vérification (comme l'ESB) ou de contrôle, devrait être intégrée à la formation dispensée dans le cadre des plans de SAF.

Nous recommandons au ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de dispenser de la formation sur la manipulation sécuritaire et adéquate des animaux de ferme non ambulatoires, sur l'euthanasie sans cruauté et sur l'élimination à la ferme des cadavres de bétail et de volaille.

De bonnes pratiques de production dans ce domaine devraient aussi faire partie des programmes de SAF ou former un programme préalable à ces derniers.

4.5 Formation et accréditation

4.5.1 Éducation et formation sur les programmes de salubrité des aliments à la ferme

Comme nous l'avons fait observer au chapitre 3, la sensibilisation, l'éducation et la formation représentent des éléments fondamentaux permettant de surmonter les obstacles liés à la mise en œuvre de l'ARMPC, notamment pour les petites et moyennes entreprises. Les chercheurs ont montré que ces difficultés sont semblables à celles qui avaient été éprouvées lors de la mise en œuvre des PSAF fondés sur l'ARMPC[85]. La FCA a publié des documents éducatifs pour les producteurs[86] et les groupes de producteurs

[84] Par exemple, G. Koebel, A. Rafail et J. Morris, MAAO, FACTSHEET n°. 03-083 *On-Farm Composting of Livestock and Poultry Mortalities* (novembre 2003).

[85] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 24, p.10. Les trois barrières cernées étaient de trois ordres : la connaissance, l'attitude et les comportements, y compris celle du temps et des ressources.

[86] Par exemple, voir *Introduction to On-Farm Food Safety*, un bulletin d'information et un communiqué trimestriel de 27 pages sur les PCSAF. http://www.cfa-fca.ca/english/programs_and_projects/onfarm_food_safety.html. [consulté le 29 mars 2004].

spécialisés mettent au point leurs propres manuels et documents de formation fondés sur les principes de l'ARMPC.

La formation continue des employés sur les aspects de l'exploitation liés à la salubrité des aliments est un élément fondamental des programmes d'ARMPC. Ces derniers exigent aussi que des détails sur la formation soient consignés dans des registres aux fins de vérification. La collaboration de plusieurs groupes est nécessaire afin de pouvoir élaborer, mettre à jour et livrer une trousse de formation complète sur l'ARMPC, des programmes préalables comme nous l'avons mentionné précédemment, de bonnes pratiques de production en vue d'une bonne santé animale et de la prévention des maladies. Une étude, mentionnée au chapitre 3, traitant de la mise en œuvre des PSAF fondés sur l'ARMPC soulignait l'importance pour le MAAO de s'investir directement dans cette question, particulièrement en ce qui a trait aux petites et moyennes entreprises, et de fournir une aide financière visant la réduction des coûts associés aux services de soutien des programmes fondés sur l'ARMPC, notamment la formation, l'éducation permanente[87] et la documentation, comme les guides sectoriels d'ARMPC. L'étude proposait de choisir une ou deux associations sectorielles clés auxquelles des fonds gouvernementaux seraient versés pour employer des personnes dans des postes reliés à la salubrité alimentaire, dont les fonctions seraient d'appuyer les activités d'éducation permanente et de formation, et dans des postes régionaux au sein de la fonction publique.

Nous croyons que le MAAO devrait mettre en place ces mesures dans les petites et moyennes exploitations agricoles qui éprouvent de la difficulté à participer aux programmes nationaux de SAF, si nous voulons que toutes les exploitations agricoles se dotent d'un plan de SAF. Ces initiatives doivent être réalisées en collaboration avec l'industrie, mais le ministère devra faire preuve de leadership et y consacrer du financement. De plus, il devient évident que le MAAO doit renforcer l'éducation permanente dans ce domaine. Par exemple, le groupe d'experts-conseils a constaté ce qui suit :

[87] Les programmes d'éducation permanente sont destinés à dispenser une éducation aux agriculteurs dans leur communauté ou à la ferme. Des départements d'éducation permanente et des programmes encouragent spécifiquement les agriculteurs à télécharger de l'information et à s'inscrire à des programmes de formation à distance.

> *Il n'est pas suffisant de proposer un ensemble de lignes directrices et de s'attendre à ce que les producteurs se conforment aux normes. Les organismes industriels et leurs membres producteurs doivent recevoir de l'information de façon continue et un appui qui favorisera l'adoption de nouvelles pratiques et doivent aussi pouvoir communiquer de façon bilatérale. Des recherches récentes ont démontré que les producteurs préféraient se familiariser avec les pratiques de production en matière de salubrité alimentaire en effectuant des visites in situ, leur permettant de mettre sur pied des procédures en fonction des besoins propres à leur exploitation. Certains affirment que les programmes de salubrité des aliments à la ferme ne devraient pas dépenser de l'argent inutilement en envoyant les producteurs en classe, mais qu'ils devraient plutôt investir les fonds disponibles dans des visites in situ efficaces*[88].

Cette observation concorde avec les évaluations effectuées par le Programme de formation sur les médicaments destinés au bétail, qui fait observer que les intéractions un à un à la ferme étaient bien reçues et qu'elles favorisaient la réalisation de vérifications comme forme d'éducation :

> *Il est peu probable que les producteurs mettent en place de nouvelles mesures après avoir assisté à un séminaire de quatre heures. Le but du programme d'éducation permanente est de continuellement renforcer et répéter une information jusqu'à ce qu'elle soit assimilée*[89].

Le MAAO devrait aussi élaborer un programme visant à agréer des conseillers en planification de SAF et un programme de subvention ou d'incitation, pour aider à l'élaboration de plans, comme cela a été fait dans le cas des plans agro-environnementaux et des plans de gestion des éléments nutritifs.

Le récent Accord de mise en œuvre Canada-Ontario en ce qui concerne le CSA exige clairement que la province de l'Ontario fournisse des fonds pour

[88] *Expert Advisory Panel Report*, *supra* note 24, p.10.
[89] Anderson et coll., *supra* la note 70.

soutenir les programmes de salubrité des aliments, d'éducation et de formation[90].

Le MAAO devrait mettre sur pied des programmes de formation accrédités et orientés sur les programmes préalables et sur la tenue de registres, dans le cadre provincial de la SAF, et devrait faciliter leur accessibilité à tous les agriculteurs et leurs employés.

4.6 Programmes de salubrité des aliments à la ferme dans d'autres territoires de compétence

Bien que beaucoup d'autres territoires de compétence aient adopté une démarche globale en matière de salubrité des aliments, couvrant tous les secteurs de la filière alimentaire, seuls quelques-uns ont appliqué à la production les programmes fondés sur l'ARMPC, qui se veulent des programmes volontaires et commandités par l'industrie avec l'appui du gouvernement. Bon nombre de compétences ont élaboré des programmes d'assurance qualité qui intègrent un ensemble de caractéristiques relatives à la salubrité des aliments, comme la traçabilité et la prévention des résidus, de même que des lignes directrices en matière de qualité des aliments et de protection des animaux.

La norme U.K. British Farm Standard traite de salubrité des aliments, de protection des animaux et de gérance de l'environnement, régit les permis délivrés aux producteurs par un organisme indépendant et leur donne ainsi le droit d'utiliser le logo. Cette norme vise tous les secteurs de la filière alimentaire et s'applique à des domaines donnés comme la production du boeuf, de l'agneau, du porc et de la volaille. De plus, des passeports associés à chaque animal permettent une traçabilité adéquate[91].

Les producteurs australiens ont récemment adopté un nouveau programme de SAF appelé le Livestock Production Assurance (LPA), qui intègre la traçabilité et la tenue de registres à la ferme à l'aide d'une feuille de route nationale contenant la déclaration du fournisseur (National Vendor

[90] *CSA – Accord de mise en œuvre Canada-Ontario, Annexe E – Plan de mesures fédérales-provinciales 1.0 Salubrité des aliments et qualité des aliments*, par.1.2 et al. 1.2.1, accessible à http://www.agr.gc.ca/cb/apf/index_f.php?section=info&group=impl&page=on_11 [consulté le 29 avril 2004].

[91] Voir http://www.littleredtractor.org.uk/whatis.asp [consulté le 9 juin 2004].

Declaration waybill) exigée par tous les acheteurs importants de bétail. Leur programme d'assurance qualité couvre tous les secteurs de la chaine alimentaire, notamment les ventes en gros, le traitement de la viande, la boucherie et l'exportation, fonctionne selon les principes de l'utilisateur-payeur et fait l'objet d'une vérification externe[92].

La démarche américaine qui consiste à mettre en œuvre des mesures de « salubrité des aliments avant la récolte » accentue l'effet d'entraînement sur les producteurs, qui s'appuient sur des exigences d'ARMPC obligatoires pour les usines de traitement des viandes et de la volaille et sur les pressions du marché de détail, comme la restauration rapide, pour assurer la conformité à la ferme. Le gouvernement concentre son action sur l'éducation des producteurs, sur l'encouragement de l'adoption volontaire de pratiques compatibles avec l'ARMPC, sur les programmes d'accréditation indépendants et les initiatives sectorielles[93], sur la recherche scientifique pour combler les manques dans ce domaine et sur la réalisation d'évaluations de risques couvrant tous les aspects de la filière alimentaire[94].

L'Alberta et le Manitoba fournissent tous deux une aide aux agriculteurs qui désirent mettre en place des programmes de SAF. Le rôle de l'Alberta est d'assurer aux producteurs que les outils et les ressources seront disponibles pour mettre sur pied des programmes de SAF pour leurs produits, de fournir cette aide tout en étant flexible, de fournir une expertise technique et d'effectuer une vérification des fonctions selon les besoins de l'industrie[95]. Le Manitoba a élaboré un guide et un formulaire d'autoévaluation pour les producteurs, fondés sur l'ARMPC[96]. La Saskatchewan a adopté une loi

[92] MeatNews.Com, *Development of new Australian livestock assurance scheme is on track* (17 juin 2003), accessible à http://www.meatnews.com/index.cfm?fuseaction=Particle&artNum=5598 [consulté le 18 mai 2004].

[93] National Cattlemen's Beef Association, *Beef industry leaders encouraged by significant reductions in E. coli incidence* (affiché le 4 mai 2004), accessible à http://foodhaccp.com/msgboard.mv?parm_func=showmsg+parm_msgnum=1015261 [consulté le 18 mai 2004].

[94] T.J. Billy, *Implementing Pre-Harvest Food Safety – The U.S. Approach*, Remarks on behalf of FSIS/USDA to WHO Consultation on Pre-Harvest Food Safety (2001), accessible à http://www.fsis.usda.gov/oa/speeches/2001/tb_preharvest.htm [consulté le 8 juin 2004].

[95] Agriculture, Food and Rural Development, *On-Farm Food Safety* (2002), accessible à http://www1.agric.gov.ab.ca/$department/deptdocs.nsf/all/afs4361?opendocument [consulté le 9 juin 2004].

[96] Voir la note 41.

prévoyant la délivrance de permis aux agents de prestation et la reconnaissance des programmes d'assurance qualité à la ferme[97].

4.7 Abattage à la ferme

4.7.1 Introduction

En dépit de certaines dispositions de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) exigeant l'inspection de tout bétail abattu pour la consommation humaine, les éleveurs de bétail peuvent abattre leurs propres animaux, dans leurs installations, aux fins de consommation par eux-mêmes ou leur famille immédiate[98]. Bien qu'il s'agisse d'une très faible proportion du volume total des viandes produites pour l'alimentation humaine, cette exception à la règle soulève les mêmes questions en matière de protection des animaux et de salubrité des aliments que les questions liées à l'abattage illicite[99].

4.7.2 Protection des animaux

Plusieurs groupes de protection des animaux[100] préconisent la réglementation ou l'abolition des pratiques d'abattage non inspectées à la ferme afin de prévenir les souffrances inutiles associées à l'abattage avec cruauté, par exemple lorsque l'animal n'est pas correctement paralysé et saigné en raison de la méconnaissance des bonnes méthodes d'abattage ou de la négligence à l'égard du bien-être de l'animal.

À la lumière de l'information et des mémoires reçus durant le présent examen, nous constatons que de mauvais traitements existent effectivement et croyons qu'il faut s'attaquer à cette question par le biais d'une meilleure éducation et d'une surveillance accrue. Toutefois, nous ne sommes pas persuadés que cette situation est largement répandue. Même si l'agriculture

[97] *On-Farm Quality Assurance Programs Act*, S.S. 1998, chap. O-4.1.

[98] Règl. de l'Ont. 632/92, par. 2 (1). Le paragraphe 2 (2) exempte aussi de l'inspection tout exploitant d'un abattoir qui abat de la volaille pour un producteur aux fins de consommation par ce producteur et sa famille immédiate, lorsque l'abattoir sert uniquement à abattre de la volaille pour les producteurs. Aucune installation n'est actuellement autorisée à le faire et, à notre avis, rien ne justifie le maintien de cette exemption.

[99] L'abattage illicite se définit comme étant l'abattage non inspecté effectué par quiconque n'est pas producteur ou par un producteur aux fins de consommation par des personnes autres que les membres de la famille immédiate.

[100] La Société de protection des animaux de l'Ontario, la Société de prévention canadienne pour la protection des animaux, l'Animal Alliance of Canada et la Canadian Coalition for Farm Animals.

est devenue très industrialisée, les éleveurs de bétail sont encore férocement indépendants et extrêmement fiers de leur patrimoine rural. Beaucoup d'agriculteurs comptent sur leur propre bétail comme source de nourriture pour leur famille, bien que de moins en moins d'animaux soient abattus à la ferme. De nos jours, les agriculteurs transportent plus souvent l'animal à un abattoir local pour être abattu et préparé. Néanmoins, les associations d'agriculteurs et d'éleveurs de bétail[101] désirent conserver cette exemption. L'élimination de l'abattage à la ferme représente pour eux une atteinte à leur mode de vie.

4.7.3 Salubrité des aliments

Toutes les questions de santé associées à la production de viande non inspectée s'appliquent à l'abattage à la ferme. Il n'existe actuellement aucune réglementation ni norme. Nous partons de l'hypothèse que les producteurs prendront les moyens nécessaires pour assurer la salubrité de leur viande puisque leur propre santé ainsi que celle de leur famille est en jeu. Malheureusement, il ressort de cette proposition que le producteur possède les connaissances et le matériel nécessaires pour produire une viande saine, ce qui peut s'avérer dans bien des cas. Cependant, de sérieuses conséquences peuvent résulter de toute ignorance des méthodes de prodution de la viande.

4.7.4 Conclusion

Nous sommes d'avis que l'élimination de l'abattage non inspecté peut se justifier sur les bases de la protection des animaux et de la salubrité des aliments. Toutefois, nous respectons aussi la position de la communauté agricole et nous reconnaissons qu'une telle prohibition serait un affront aux agriculteurs compétents et compatissants qui effectuent un abattage sans cruauté et sain. Nous sommes aussi sensibles au fait qu'une prohibition totale d'abattage sur les 30 000 fermes serait considérablement difficile à faire respecter.

[101] L'Ontario Independent Meat Processors, l'Ontario Cattlemen's Association, la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, la National Farmer's Union, l'Ontario Veal Association et l'Agence ontarienne de commercialisation des ovins.

Selon nous, l'abattage à la ferme devrait être exempté de l'inspection pour la consommation personnelle de la viande. Il devrait néanmoins, en vertu des règlements, se faire sans cruauté et le traitement de la viande devrait s'effectuer dans des conditions sanitaires prévues par règlement. Une telle réglementation devrait être établie conjointement avec un programme d'éducation qui dispense de l'information relative à l'abattage, à la découpe de la viande et à la salubrité des aliments.

Nous recommandons au gouvernement de s'assurer que la réglementation prise en application de la *Loi 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* prescrit et détaille les méthodes et le matériel à employer pour effectuer l'abattage et la préparation des viandes[102].

4.8 Ventes aux consommateurs à la ferme

Les agriculteurs qui vendent leurs produits de viande et de volaille au public sur place (directement à la ferme), par le biais de marchés de producteurs ou de commandes et de livraisons personnalisées, sont susceptibles d'être exposés aux mêmes risques en matière de contamination des aliments que beaucoup d'autres exploitations au détail. Ces produits peuvent être légalement vendus, à condition de provenir d'animaux abattus dans des abattoirs autorisés. Cependant, les fermes, aussi bien que la boucherie ou le magasin de détail, peuvent effectuer un stockage inapproprié des aliments, être exposés à la contamination croisée ou à toute autre source de maladies alimentaires liées à la manipulation des aliments. Par conséquent, les ventes à la ferme et les personnes effectuant ces activités devraient être soumises aux mêmes exigences de formation sur la manipulation des aliments que celles auxquelles doivent répondre les autres détaillants de la filière alimentaire. Tous les agriculteurs transformant leur viande à la ferme de même que toutes les usines de transformation des viandes devraient satisfaire aux mêmes exigences.

Actuellement, tous les bureaux de santé publique dispensent de la formation aux travailleurs de l'alimentation et offrent une accréditation aux propriétaires et aux exploitants de magasins de détail et d'établissements de

[102] Voir, par exemple, M. Alexander et coll., *Home Slaughtering and Processing of Beef*, accessible à http://muextension.missouri.edu/explore/agguides/ansci/g02208.htm [consulté le 24 avril 2004].

services alimentaires. Cette formation pourrait être adaptée pour intégrer des composantes supplémentaires relatives aux ventes sur la ferme et sur les marchés de producteurs[103]. Les groupes de producteurs spécialisés et le MAAO pourraient mettre sur pied leurs propres programmes de formation dans le cadre des programmes de SAF ou en parallèle. Quelle que soit la démarche envisagée, elle devrait être la même dans toute la province.

Aucun fournisseur ne devrait pouvoir vendre ses produits dans des endroits publics, comme les marchés de producteurs, sans avoir reçu une formation sur la manipulation des aliments. Les questions concernant la salubrité des aliments dans les services alimentaires en général sont examinées en détail au chapitre sur la vente au détail et la distribution des viandes.

Nous recommandons que les agriculteurs qui vendent directement au public des produits dérivés de la viande ou de la volaille soient assujettis aux mêmes normes, niveaux de contrôle et exigences en matière de formation sur la manipulation des aliments que tout autre commerçant au détail.

4.9 Inspections à la ferme

À l'heure actuelle, les fermes font rarement l'objet d'inspections relatives à la salubrité des aliments ou à la santé animale. La seule exception concerne les secteurs soumis à la gestion de l'offre, comme l'industrie laitière, des œufs et du poulet, où les inspecteurs veillent au respect des quotas et autres exigences imposées par leurs commissions de commercialisation[104]. Par exemple, l'organisme Dairy Farmers of Ontario procède à des inspections détaillées de la salubrité et de la qualité des aliments sur les fermes laitières pour le compte du MAAO. Les inspecteurs de la SPCA – Ontario ont le pouvoir de se présenter dans les fermes en vue d'assurer la protection des animaux.

Là où des programmes préalables et des programmes de SAF obligatoires sont mis en place, ils devront faire l'objet d'inspections, d'évaluations et de

[103] Plusieurs bureaux de santé ont mis sur pied de la documentation sur la salubrité des aliments pour les marchés de producteurs assujettis à l'inspection des services de santé publique.
[104] Voir la note 10.

vérifications. Le MAAO, en consultation avec les groupes de producteurs spécialisés et de représentants de l'industrie, devra déterminer quels éléments du cadre de travail en matière de SAF nécessitent une inspection gouvernementale, une évaluation ou une vérification par des vérificateurs externes indépendants.

Chapitre 5 - Transport et vente du bétail 243

5.1 Transport 243

5.1.1 Introduction 243

5.1.2 Questions de salubrité des aliments 243

5.1.3 Structure législative 244

5.1.3.1 Lois de l'Ontario 244

5.1.3.2 Lois fédérales 245

5.1.4 Inscription et inspection 246

5.1.5 Formation, ARMPC et biosécurité 247

5.1.6 Surveillance des maladies et opérations de testage 249

5.1.7 Traçabilité 249

5.1.8 Autres territoires de compétence 250

5.1.8.1 Alberta 250

5.1.8.2 Union européenne 251

5.1.9 Mise en exécution et conformité 252

5.2 Ventes à l'encan du bétail 253

5.2.1 Introduction 253

5.2.2 Questions de salubrité des aliments 255

5.2.3 Structure législative 255

5.2.4 Permis 257

5.2.5 Inspection 258

5.2.6 Vérification 260

5.2.7 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC) 261

5.2.8 Traçabilité 261

5.2.9 Biosécurité 261

5.2.10 Surveillance des maladies et opérations de testage 262

5.2.11 Élimination 262

5.2.12 Autres territoires de compétence 262

5.2.13 Bien-être des animaux et soins sans cruauté 263

5.2.14 Animaux non ambulants 264

Chapitre 5 - Transport et vente du bétail

5.1 Transport

5.1.1 Introduction

Les animaux destinés à devenir de la nourriture pour les humains sont habituellement transportés au moins une fois, sinon plus, avant d'être abattus. Le nombre de déplacements qu'ils effectuent dépend de l'espèce, des pratiques d'élevage du producteur et de la méthode de commercialisation utilisée pour vendre l'animal à des fins d'abattage. Certains animaux sont élevés jusqu'à ce qu'ils atteignent un poids prédéterminé, puis envoyés directement à l'abattoir depuis leur ferme d'origine. D'autres sont d'abord envoyés vers d'autres fermes ou parcs pour y être engraissés. Ainsi, les animaux sont transportés entre les fermes, centres d'insémination artificielle, parcs d'engraissement, ventes à l'encan de bétail, abattoirs et cliniques vétérinaires.

Leur transport est assuré par diverses personnes, dont les producteurs, les exploitants des parcs d'engraissement et d'abattoirs et les sociétés de transport. Les véhicules utilisés varient, allant des camionnettes et des petites remorques à des grosses remorques de transport qui peuvent contenir quarante têtes de bétail, des dizaines de porcs ou des centaines de volailles.

Le transport de la viande et de ses produits se fait aussi par diverses personnes qui, comme c'est le cas pour le transport des animaux, ne sont pas tenues de posséder quelque immatriculation ni permis spéciaux que ce soit.

5.1.2 Questions de salubrité des aliments

Les préoccupations en matière de salubrité des aliments ont trait aux mauvais traitements qu'on inflige aux animaux et au potentiel de contamination croisée que comporte leur transport. Bien que les répercussions de conditions cruelles sur la salubrité de la viande ne soient pas évidentes, tout porte à croire que les animaux mal nourris qui ont subi un stress indu sont plus sensibles aux maladies. Par ailleurs, une grande partie du bétail condamné est composée d'animaux qui ont été soumis à des conditions inacceptables.

Le transport de la viande et de ses produits présente les mêmes risques liés à la conservation et à la manipulation de la viande. Si les produits carnés sont conservés à des températures inappropriées lorsqu'ils sont chargés, déchargés ou en transit, leur salubrité peut être compromise, ce qui pourrait entraîner de graves risques pour la santé. En outre, si les produits carnés ne sont pas protégés grâce à un conditionnement approprié, ils peuvent être exposés à des contaminants biologiques, physiques ou chimiques.

Les risques d'insalubrité des aliments associés au transport des animaux et des produits de la viande sont importants et doivent être réglementés.

5.1.3 Structure législative

5.1.3.1 Lois de l'Ontario

Bien qu'il existe très peu de dispositions législatives provinciales concernant les questions relatives au transport du bétail, la *Loi sur le bétail et les produits du bétail*[1] et la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*[2] réglementent le transport des animaux non ambulants vers les abattoirs.

La *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*[3] traite aussi des questions de transport relatives à l'acheminement des animaux non ambulants vers les abattoirs, à l'élimination des animaux qui meurent en route, ainsi qu'aux normes en matière de conteneurs pour le transport de la viande et de ses produits. Les exploitants des abattoirs sont tenus de s'assurer que la viande et ses produits sont transportés dans des conteneurs qui sont conformes à certaines normes de fabrication et charges de réfrigération et qui les protègent contre la contamination.

Le transport de la viande et de ses produits est aussi encadré par le règlement régissant les services d'alimentation pris en application de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[4], qui stipule que le matériel utilisé pour le transport des aliments doit être de fabrication solide et hermétique, conservé en bon état et selon une structure et des matériaux

[1] *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L.20.
[2] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L.22.
[3] *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, L.R.O. 1990, chap. M.5.
[4] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H.7.

faciles à nettoyer et à désinfecter[5]. En outre, les exploitants de services d'alimentation qui transportent des aliments doivent procéder de manière à prévenir la contamination et à toujours conserver les aliments aux températures prescrites par le règlement régissant les services d'alimentation[6].

Les questions relatives au bien-être des animaux sont régies par la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*[7] en vertu de laquelle la Société de protection des animaux (SPCA) de l'Ontario peut prendre les mesures qui s'imposent dès qu'elle constate qu'un animal est en détresse[8].

5.1.3.2 Lois fédérales

Au Canada, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a la compétence principale en matière de transport du bétail en vertu de son *Règlement sur la santé des animaux*. Elle applique ce règlement au transport des animaux qui entrent au Canada, qui en sortent ou qui y demeurent[9].

Le *Règlement sur la santé des animaux* définit les limites de la durée du déplacement[10] et interdit le transport d'un animal s'il semble qu'il en souffrira indûment ou s'il y a de fortes chances qu'il mette bas pendant le trajet prévu[11]. Il interdit aussi les mauvais traitements physiques des animaux transportés et leur entassement dans des véhicules.

[5] R.R.O. 1990, Règl. 562 modifié, devenant le Règl. de l'Ont. 502/01, art. 18.

[6] R.R.O. 1990, Règl. 562 modifié, devenant le Règl. de l'Ont. 502/01. Le règlement régissant les services d'alimentation établit les températures précises auxquelles la viande et ses produits doivent être conservés durant le transport, ainsi que l'obligation d'identifier l'usine de transformation de la viande d'origine en apposant une étiquette, une estampe ou toute autre forme d'identification. R.R.O. 1990, Règl. 562, art. 32, 33, 35 et 39.

[7] *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.36.

[8] En vertu de la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*, la détresse s'entend « du fait d'avoir besoin de soins convenables, d'eau, d'aliments ou d'un abri, d'être blessé ou malade, de souffrir, d'être maltraité, d'être la victime de souffrances, de privations ou de négligence excessives et inutiles ». L.R.O. 1990, chap. O.36, art.1.

[9] Comprend tout embryon ou œuf ou ovule fécondé. *Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, chap. 21.

[10] La durée maximale de toute période de déplacement sans être nourri ni abreuvé est de 36 heures pour les chevaux et les cochons, de 72 heures pour les poules qui viennent tout juste de pondre et de 48 heures pour les bovins, les moutons et les chèvres, à moins qu'ils n'atteignent leur destination finale au Canada dans les 52 heures qui suivent. *Règlement sur la santé des animaux*, DORS/91-525, art. 148.

[11] Pour des raisons d'infirmité, de maladie, de blessure, de fatigue ou pour toute autre cause. *Règlement sur la santé des animaux*, DORS/91-525, art. 138.

Le Règlement définit les critères relatifs au matériel de chargement et de déchargement, aux conteneurs, à l'approvisionnement en nourriture et en eau des animaux en transit, aux dossiers obligatoires pour le transport et à l'élimination des animaux blessés. En outre, il exige que soient isolés les animaux dont l'espèce, le poids ou l'âge diffèrent considérablement, que tous les animaux soient protégés des blessures et des températures extrêmes et que soit déclaré tout animal blessé.

Le *Code criminel du Canada* prévoit aussi bon nombre de dispositions pénales relativement aux mauvais traitements infligés à des animaux, qui s'appliquent à toutes les étapes du continuum, y compris le transport[12].

L'existence d'une loi fédérale dans le cadre législatif n'empêche pas l'Ontario de réglementer le transport sur son territoire, comme l'a fait récemment l'Alberta.

5.1.4 Inscription et inspection

Aucune loi n'oblige les transporteurs d'animaux ou de viande et de produits carnés à obtenir une immatriculation pour leur véhicule ou un permis spécial. Il n'existe pas non plus d'exigences d'hygiène pour les véhicules qui transportent des animaux en Ontario, outre les exigences fédérales de transport d'animaux décrites ci-dessus.

La *Loi sur la santé des animaux*[13] accorde aux inspecteurs des pouvoirs exhaustifs pour qu'ils puissent effectuer des inspections des véhicules et des animaux, saisir et détenir des animaux, obtenir des mandats de perquisition et les exécuter. Cependant, seules les personnes désignées comme étant des inspecteurs en vertu de la *Loi sur la santé des animaux* et par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) peuvent exercer ces pouvoirs; les inspecteurs de la SPCA de l'Ontario n'ont pas cette reconnaissance.

Les inspecteurs de l'ACIA peuvent procéder sur demande à des inspections pour s'assurer que les véhicules qui servent au transport du bétail sont conformes aux exigences établies dans la *Loi sur la santé des animaux* et les

[12] *Code criminel du Canada*, L.R.C. 1985, chap. 46, art. 429, 444 et 446.
[13] *Loi sur la santé des animaux*, L.C. 1990, chap. 21.

règlements pris en application de celle-ci et que la santé et le bien-être des animaux transportés sont bien protégés[14]. Les inspecteurs de la SPCA de l'Ontario peuvent eux aussi procéder à l'inspection des véhicules de transport et des animaux qu'ils contiennent, mais seulement dans le but d'améliorer la condition des animaux. Ils peuvent prendre des mesures visant uniquement à protéger les animaux qu'ils observent ou qu'ils soupçonnent d'être en détresse[15].

Dans le cours normal du processus, les véhicules de transport sont uniquement inspectés aux halles à bestiaux et aux abattoirs. Actuellement, les ressources de l'ACIA sont insuffisantes et les inspecteurs de la SPCA de l'Ontario ou du MAAO n'ont pas l'autorité voulue pour procéder à des inspections sur les routes.

Plusieurs intervenants soutiennent que les règles concernant le transport des animaux doivent être renforcées et se sont plaints de leur application déficiente. La question a été principalement soulevée à l'égard du transport des animaux non ambulants, dont nous traiterons dans un chapitre ultérieur.

Il existe peu de données sur le transport en ce qui a trait au nombre de camions, au nombre d'accidents et aux problèmes qui surviennent en cours de transport, en raison du manque de réglementation, de dossiers et d'inspections provinciales. Le manque d'information est inquiétant en soi. Sans information suffisante concernant cette étape du continuum de la production de la viande, il est impossible de concevoir un système efficace pour prévenir et réduire adéquatement les risques liés au transport.

5.1.5 Formation, ARMPC et biosécurité

Il n'existe aucune exigence en matière de formation, de plans d'ARMPC ni de plans de biosécurité pour le transport des animaux ou la viande et les produits carnés en Ontario. À l'heure actuelle, aucun plan d'ARMPC n'a été élaboré par le gouvernement ou l'industrie pour les transporteurs de bétail.

Il n'existe pas non plus d'obligation de suivre des cours sur le traitement des animaux et les méthodes de transport à l'intention des personnes qui

[14] *Ibid.*, art. 38 et *Règlement sur la santé des animaux*, *supra* note 11, art. 137.
[15] *Supra* note 7. Consulter la note 8 concernant la définition de « détresse ».

transportent les animaux en Ontario. Bien que des codes pratiques recommandés pour les soins et la manipulation des animaux d'élevage aient été élaborés par des groupes de l'industrie et des organismes gouvernementaux partout au Canada[16], nous ne connaissons pas de programme de formation sur la manipulation et le transport sécuritaires à l'intention des transporteurs d'animaux ou de viande et de produits carnés en Ontario.

Certains groupes de producteurs commencent à exiger l'élaboration et la tenue de plans et de dossiers fondés sur les principes d'ARMPC et demandent que ces plans accompagnent les animaux.

Des risques de biosécurité sont liés au transport de bétail puisque les véhicules viennent chercher les animaux, la terre et d'autres matières à un endroit et les transportent ailleurs en province et hors des frontières. Ces véhicules peuvent littéralement transporter les maladies.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation collabore avec les groupes de l'industrie et les transporteurs à la mise sur pied d'une formation sur la manipulation des animaux et des produits de la viande en cours de transport, puis à l'élaboration et à la mise en œuvre de plans reposant sur les principes d'ARMPC et la biosécurité pour les transporteurs. Il y aurait lieu d'envisager le fait de rendre ces plans obligatoires pour les véhicules de transport commerciaux dans un délai de cinq ans.

[16] Il existe des codes de pratiques pour la volaille, le porc, le veau de boucherie, le vison d'élevage, le renard d'élevage, le bovin laitier, le bovin de boucherie, le mouton, le cerf d'élevage, les équidés, le transport et le bison. Ces codes ont été conçus comme outils éducatifs pour la promotion d'une gestion acceptable des pratiques visant le bien-être des animaux. Ontario Farm Animal Council, dépliant intitulé *Preventing and Handling Non-Ambulatory Livestock on the Farm*; Conseil de recherches agroalimentaires du Canada, *Codes de pratiques recommandés pour le soin et la manipulation des animaux de ferme : fiche documentaire pour le transport* (2001), Ontario; *Veterinary Guidelines for Transporting Compromised Cattle, Sheep and Goats* (février 2002), Ontario; *Caring for Compromised Pigs Assessing Animals at Risk* (mars 2003), Ontario Pork; *On-Farm Euthanasia of Swine Options for the Producer*, Alberta Agriculture; *The Beef Cow-Calf Manual* (révisé en 1989); T. Seidle; la Fédération des sociétés canadiennes d'assistance aux animaux et le Conseil de recherches agro-alimentaires du Canada, *AP101 : A Briefing Manual for CFHS Representatives on CCAC Assessment Panels* (été 2001).

5.1.6 Surveillance des maladies et opérations de testage

Il n'existe aucun examen de routine, par les autorités fédérales ou provinciales, des animaux pendant leurs déplacements en Ontario, et les dispositions législatives provinciales sont restreintes quant à leur testage.

Selon la *Loi sur la santé des animaux*[17], les inspecteurs de l'ACIA ont l'autorisation de tester des animaux transportés. En outre, la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[18] autorise les inspecteurs de la santé publique à saisir et à tester des éléments qu'ils soupçonnent de représenter un danger pour la santé de toute personne. Bien que les inspecteurs du MAAO n'aient pas la compétence de procéder à des opérations de testage sur des animaux en transit, ils ont toutefois l'autorité voulue, en vertu de la *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, pour examiner certaines espèces qu'ils croient être contaminées[19].

5.1.7 Traçabilité

Les lois de l'Ontario ou du Canada ne prévoient aucune obligation pour les transporteurs de bétail d'utiliser des feuilles de route ou manifestes normalisés ni de tenir des dossiers d'information qui permettraient de retracer chaque groupe d'animaux. Bien que certains transporteurs tiennent des dossiers qui pourraient être utiles au suivi des animaux, nombre d'entre eux ne le font pas.

Dans les pages précédentes du présent rapport, nous avons suggéré que soit élaboré un système de traçabilité de la viande qui couvrirait tout le continuum alimentaire, y compris le transport. Il serait important de recueillir toute l'information nécessaire sur les animaux, la viande et les produits carnés et de la conserver pour faciliter les rappels d'aliments et les enquêtes sur les maladies d'origine alimentaire.

---

[17] *Loi sur la santé des animaux*, *supra* note 13 et *Règlement sur la santé des animaux*, *supra* note 11, art. 137.

[18] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H-7, art. 19.

[19] Qui contient toute substance interdite ou dont la quantité dépasse les limites prescrites dans les *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, chap. F-27; *Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999*, L.C. 1999, chap. 33; *Loi sur les produits antiparasitaires*, L.R.C. 1985, chap. P-9, ou qui a été traité avec cette substance, ou tout ingrédient, additif alimentaire ou source de rayonnement ionisant dont la quantité dépasse les limites prescrites dans les *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, chap. F-27; *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L-20, art. 12 et Règl. de l'Ont. 318/99, art. 3.

Nous recommandons que les règlements prévus dans la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* rendent obligatoire la tenue de formulaires et de dossiers standard concernant le transport des animaux, de la viande et de ses produits en attente de la mise en œuvre du programme de traçabilité recommandé.

5.1.8 Autres territoires de compétence

5.1.8.1 Alberta

L'Alberta est la seule province ayant adopté un règlement qui prévoit des exigences pour le transport des animaux en santé.

Le *Livestock Transportation Regulation* (Règl. 22/99), pris en application de la *Loi sur le bétail et les produits du bétail*[20], définit les exigences relatives au chargement, au déchargement et au transport des animaux qui sont, à nombre d'égards, équivalentes à celles du *Règlement sur la santé des animaux* du gouvernement fédéral, à l'exception des déplacements conjoints dans les airs et sur mer, qui n'ont pas d'application interprovinciale. La responsabilité de l'application du règlement sur le transport incombe à l'Alberta Society for the Prevention of Cruelty to Animals, qui est financée par le gouvernement de l'Alberta.

En outre, tout bétail transporté doit obligatoirement être accompagné d'un manifeste ou d'un permis sur le bétail, à quelques exceptions près. Tous les manifestes et les permis sont compilés et entrés dans une base de données informatisée, qui facilite le suivi des déplacements et de la vente des bovins. L'information recueillie comprend les données sur le propriétaire, la date à laquelle les animaux ont été achetés ou vendus, leur origine et leurs déplacements. Les manifestes de bétail de l'Alberta comprennent une déclaration sur l'alimentation et sur les médicaments à usage vétérinaire qui obligent les vendeurs à attester que les animaux n'ont pas été nourris d'aliments interdits en vertu de la *Loi sur la santé des animaux* et que les périodes d'attente après administration d'un médicament ont été respectées.

[20] *Livestock Transportation Regulation*, Règl. de l'Alberta 22\99 pris en application de la *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.A. 2000., chap. L-18.

En Alberta, les chauffeurs de bétaillères, le personnel des marchés en vif, celui des parcs d'engraissement et les producteurs peuvent suivre des cours sur diverses questions liées à la manipulation et au transport. L'Alberta travaille également à l'élaboration d'un code de pratiques uniformes pour le transport des bestiaux.

5.1.8.2 Union européenne

Le régime actuel de transport des animaux de l'Union européenne (UE) a été adopté en 1995 et mis en œuvre en 1997. Les exigences comprennent l'autorisation et la formation des transporteurs, la durée maximale des déplacements, les pauses, ainsi que les intervalles pour l'alimentation et l'abreuvement des chevaux et des animaux d'élevage. Les exigences sont plus rigoureuses qu'au Canada, surtout en ce qui concerne la durée des déplacements entre les pauses, l'abreuvement et la nutrition. En décembre 2000, la Commission des Communautés européennes publiait un rapport sur l'expérience vécue par les pays membres de l'UE lors de la mise en œuvre de ces exigences. Le rapport témoignait du manque flagrant d'engagement à l'égard de l'exécution des exigences, de la mauvaise coordination et de la non-conformité considérable, qui se traduisait notamment par de piètres normes visant les véhicules, une mauvaise manipulation, de piètres dispositifs d'aération, le surchargement, le transport d'animaux impropres à la consommation et le non respect, sur une base régulière, des délais de déplacement et des trajets établis[21].

La Commission des Communautés européennes a adopté une proposition de réglementation qui modifierait considérablement les règles concernant le transport des animaux. Ces modifications comprendraient l'interdiction de transporter des animaux jugés inaptes et l'interdiction des déplacements d'une durée de plus de neuf heures sans pause[22]. À l'heure actuelle, les règles permettent des déplacements qui peuvent atteindre vingt-neuf heures sans pause.

[21] Commission des Communautés européennes, *Report form the Commission to the Council and the European Parliament* (Bruxelles, UE, le 6 décembre 2000).

[22] Un animal est considéré comme étant inapte s'il est blessé ou montre des signes de faiblesse physiologique ou de processus pathologiques; c'est le cas des animaux qui ne peuvent se déplacer de façon autonome sans douleur ou marcher sans aide, de ceux qui ont de graves plaies ouvertes et de ceux qui ont un prolapsus.

Le 1er avril 2004, la Commission des Communautés européennes lançait un nouveau système de technologie de l'information sur le Web pour améliorer la gestion des déplacements des animaux et de leurs produits. Le système vise à remplacer l'ancienne paperasse administrative et comprend une seule base de données centrale grâce à laquelle il est possible de suivre les déplacements des animaux et de certains types de produits grâce à un système de certificats vétérinaires électroniques. La base de données permettra le suivi de 50 000 animaux transportés chaque jour dans les pays de l'UE[23].

Le Groupe scientifique sur la santé animale et le bien-être des animaux (AHAW) de l'Autorité européenne de sécurité des aliments (EFSA) présentait récemment son avis, à la demande de la Commission, concernant le bien-être des animaux pendant le transport[24]. D'après lui, divers agents stressants liés au transport constituaient des facteurs importants à l'origine du mauvais état des animaux et augmentaient leur prédisposition aux infections ainsi que l'excrétion des agents infectieux chez des animaux déjà infectés. Par conséquent, le Groupe scientifique a recommandé de réduire au minimum toutes les conditions stressantes. Puisque le transport du bétail, des oiseaux et des poissons peut causer la propagation des maladies animales et zoonotiques, le Groupe a laissé entendre qu'une inspection clinique avant le transport et des mesures de biosécurité comprenant le nettoyage et la désinfection des véhicules étaient des mesures importantes. Le Groupe scientifique en a conclu que toutes les personnes responsables du transport des animaux devraient recevoir une formation adéquate et que les animaux qui étaient jugés inaptes au transport devraient être euthanasiés sans cruauté.

5.1.9 Mise en exécution et conformité

Aucune loi de l'Ontario ne confère actuellement l'autorité voulue pour intercepter un véhicule à des fins d'examen de routine des animaux ou d'inspection de la viande. On n'effectue aucune inspection sur les routes ou

[23] Commission des Communautés européennes, communiqué de presse, *TRACES : La Commission adopte un nouveau système pour gérer les mouvements d'animaux et éviter la propagation des maladies animales* (15 avril 2004).

[24] Autorité européenne de sécurité des aliments, *Avis du Groupe scientifique sur la santé animale et le bien-être des animaux sur une question de la Commission relative au bien-être des animaux pendant leur transport* (adopté le 30 mars 2004).

les chemins de l'Ontario, sauf lorsqu'un inspecteur met à exécution la *Loi sur le bétail et les produits du bétail* pour tenter de vérifier si un négociant d'animaux de ferme détient les permis nécessaires ou déterminer si le bétail qui sera vendu est contaminé[25].

À l'heure actuelle, la mise à exécution des exigences de transport du *Règlement sur la santé des animaux* relève de l'ACIA. Les vétérinaires de l'ACIA n'ont pas l'autorité nécessaire pour euthanasier les animaux en détresse, mais peuvent euthanasier ceux qui sont malades. Des préoccupations ont été exprimées en cours d'examen à l'effet que bien peu semblait être fait pour mettre à exécution les règlements sur le transport, en raison de l'autorité restreinte des inspecteurs de l'Ontario pour régler ces questions. Par exemple, lorsque des problèmes de transport surviennent dans les usines et les halles à bestiaux provinciales, en l'absence des inspecteurs de l'ACIA, les inspecteurs provinciaux disposent d'une faible marge de manœuvre.

La promulgation de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*[26] et celle des règlements qui l'appuient devraient remédier aux lacunes relatives à l'application, mais elles ne régleront pas nécessairement toutes les questions relatives à la salubrité de la viande et au bien-être des animaux découlant du transport du bétail.

Nous recommandons que le gouvernement provincial établisse des règlements sur le transport des animaux en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* de manière comparable au *Livestock Transportation Regulation* de l'Alberta.

5.2 Ventes à l'encan du bétail

5.2.1 Introduction

L'Ontario compte environ 30 000 exploitations d'élevage et 224 abattoirs (dont 33 relèvent du gouvernement fédéral et 191, du gouvernement provincial). Les animaux abattus destinés à l'alimentation humaine appartiennent habituellement à l'une des trois catégories suivantes : les

[25] *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L-20, art. 12.
[26] R.O. 2001, chap. 20.

animaux menés aux abattoirs pour l'abattage sur commande, les animaux élevés par l'abattoir pour ses activités et les animaux achetés chez des producteurs à l'occasion d'une vente directe ou d'enchères publiques.

Il existe en Ontario 42 centres de vente à l'encan du bétail où l'on peut se procurer du bétail dans le cadre d'enchères publiques tenues dans des installations communément appelées « marchés en vif » ou « halles à bestiaux »[27]. Dans le cours normal des activités, les animaux sont acheminés vers ces installations, vendus à l'encan dans les halles à bestiaux, puis menés aux abattoirs pour être abattus.

Les ventes à l'encan du bétail en Ontario varient selon leur taille, les espèces et les types de bétail vendu, ainsi que la fréquence à laquelle les encans ont lieu. Certaines installations ne comptent qu'un seul bâtiment et kiosque d'encanteur, alors que d'autres comportent de nombreux bâtiments et plusieurs kiosques. Les espèces vendues aux halles à bestiaux comprennent les bovins, les chevaux, les moutons, les agneaux, les chèvres, les cochons, les lapins, les canards, les pigeons et d'autres types de volaille. Selon les espèces, les animaux varient en taille et en âge[28]. Certaines halles organisent des encans moins d'une fois par semaine et d'autres, aussi souvent que cinq fois par semaine.

Le système d'inspection des marchés en vif de bétail de l'Ontario offre un important niveau de protection dans le système de salubrité des aliments.

[27] Bien que la plupart des ventes de bétail aient lieu en personne, certaines se déroulent par voie électronique. Consulter à ce sujet le site de l'Ontario Livestock Exchange Incorporated, *About OLEX – TEAM*, à l'adresse http://www.olex.on.ca/Olex/Default.asp [consulté le 1er juin 2004].

[28] Parmi les types de bestiaux vendus, on trouve les vaches et veaux d'élevage à viande, les génisses amouillantes, les génisses non saillies, les génisses pleines, les vaches pleines, les taureaux reproducteurs, les bovins gras, les vaches de réforme, les vaches de boucherie, les bovins engraissés, les veaux, les veaux blancs, les bovins de long engraissement, les veaux d'un an, les porcelets sevrés, les truies saillies, les laies saillies, les brebis de réforme, les agnelles portantes, les béliers de réforme, les chevreaux, les chevreaux d'engraissement, les chevreaux de marché, les chèvres de réforme (femelles et mâles), les chèvres laitières, les lapins nains, les lapereaux, les lapins à chair, les lapins géniteurs (mâles et femelles), plusieurs espèces de pigeons dont les pigeons voyageurs, les poules plus vieilles, les pondeuses, les poulettes/oiseaux à chair, les coqs, les bantams, les nègres-soies, les cailles, les jeunes dindes, les dindes adultes, les paons adultes, les faisans dorés et les faisans argentés.

5.2.2 Questions de salubrité des aliments

Nous avons été informés que le but initial des ventes à l'encan de bétail était la vente d'animaux de race. Les temps ont changé. Il est apparu évident, lors de nos visites de deux halles à bestiaux, qu'elles sont maintenant utilisées pour divers types de ventes, y compris celles des animaux de réforme. Ce sont des bovins laitiers ou de reproduction qui n'atteignent plus les niveaux de production désirés et qui, par conséquent, sont écartés du troupeau et vendus pour l'abattage. Les animaux de réforme sont plus vieux et présentent une incidence plus élevée de problèmes de santé. Par conséquent, leur regroupement dans les halles à bestiaux accroît les risques de transmission de maladies ou d'agents pathogènes. Environ 125 000 vaches et taureaux de réforme sont commercialisés chaque année dans des halles à bestiaux de l'Ontario. Des inspections pendant les ventes à l'encan de bétail peuvent permettre d'identifier les animaux malades avant qu'ils poursuivent leur chemin dans le système et qu'ils contaminent ou infectent éventuellement d'autres animaux ou des êtres humains.

5.2.3 Structure législative

En Ontario, les activités de ventes à l'encan de bétail doivent être conformes à la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*[29] qui a été édictée en Ontario pour que des vétérinaires puissent surveiller la santé des animaux dans les halles à bétail[30]. Les ventes aux enchères publiques ne peuvent débuter tant qu'un inspecteur n'a pas inspecté les installations et confirmé qu'elles satisfont aux exigences de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*[31]. La vente d'animaux à un encan public avant qu'il soit inspecté est également interdite[32].

En 1985, des modifications ont été apportées au règlement de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* afin que soient permis les examens de santé des animaux par des inspecteurs qui ne sont pas vétérinaires pour déterminer quels animaux suspects devraient être examinés par des vétérinaires[33]. En

[29] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, *supra* note 2.
[30] R.R.O. 1980, Règl. 586, art. 11.
[31] *Ibid.*, art. 12 et par. 14(1).
[32] *Ibid.*, par. 14(2).
[33] Règl. de l'Ont. 258/85.

novembre 1999, le MAAO[34] annonçait que le gouvernement avait l'intention de modifier le programme afin qu'il devienne un système d'utilisateur-payeur selon lequel les halles à bestiaux devraient assumer les coûts des examens vétérinaires. Un nouveau programme a été mis sur pied au cours de l'année suivante, puis entièrement mis en œuvre au milieu de 2001. L'industrie paie maintenant la moitié des frais d'inspections entreprises par les inspecteurs non vétérinaires, qui sont des employés des halles à bestiaux[35].

L'Ontario Cattlemen's Association (OCA) contribue depuis 1986 au financement du programme d'inspection des ventes à l'encan de bétail à même les fonds accumulés grâce aux cotisations des agriculteurs. En vertu de la *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*[36], toute personne qui vend du bétail en Ontario doit payer des redevances de 2,25 $ par bovin[37]. C'est le vendeur de l'animal qui doit envoyer les redevances ou prélèvements à l'OCA. Cette dernière verse également une partie du salaire de l'inspecteur du pesage et du parage des viandes, qui est employé par le MAAO et assiste aux enchères de bestiaux pour inspecter et vérifier les balances, et superviser les inspecteurs non vétérinaires[38].

Les vétérinaires nommés[39] assistent à tous les encans pendant une période prédéterminée afin d'évaluer la santé du bétail et peuvent s'y présenter de nouveau, au besoin, pour examiner un animal suspect. Les honoraires des vétérinaires nommés sont payés par le MAAO.

Au cours des consultations précédant l'édiction de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, le MAAO a indiqué que cette loi visait à moderniser et à consolider les exigences de sept lois en matière de salubrité et de qualité des aliments. La *Loi sur la vente à l'encan du bétail* ne fait pas partie de ces sept lois. Le but de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité*

[34] Autrefois connu sous le nom du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales – MAARO.
[35] Règl. de l'Ont. 47/01, a ajouté l'art. 3.1 au Règl. de l'Ont. 729.
[36] *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*, L.R.O. 1990, chap. B-5.
[37] R.R.O. 1990, Règl. 54, modifié par le Règl. de l'Ont. 291/96, art. 1 et 8.
[38] Ontario Cattlemen's Association, *2004 Annual Report*, accessible à l'adresse http://cattle.guelph.on.ca/communications/annual_report_04/ [consulté le 11 mai 2004].
[39] Les vétérinaires nommés sont des vétérinaires au sens de la *Loi sur les vétérinaires*, L.R.O. 1990, chap. V-3, et sont nommés inspecteurs en vertu de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*

des aliments est de faire la promotion d'une démarche scientifique uniforme pour la salubrité des aliments à toutes les étapes du continuum de la ferme à la table et d'offrir les outils d'exécution nécessaires pour veiller à la conformité. Le programme de ventes à l'encan du bétail est l'une des étapes de ce continuum où la salubrité des aliments peut être protégée. Pour cette raison, la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* devrait être chapeautée par la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.

Nous recommandons que la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* soit intégrée à la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* par un règlement qui ferait perdurer le programme actuel de vente à l'encan de bétail tout en le modernisant afin d'atteindre ou de dépasser les normes généralement reconnues en matière de traitement des animaux.

5.2.4 Permis

Les centres de ventes à l'encan de bétail des bovins, des chèvres, des chevaux, des moutons ou des porcs doivent être titulaires d'un permis en vertu de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*[40]. Il existe trois catégories de permis pour lesquelles les frais annuels varient de 300 $ à 1 500 $, selon le nombre d'encans qui s'y déroulent chaque semaine[41]. Les dispositions de délivrance de permis de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* sont semblables à celles de la *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*[42]. S'il est convaincu que le demandeur respectera les exigences réglementaires, le directeur de l'inspection des aliments doit délivrer un permis sur réception d'une demande et du paiement des droits afférents. Des audiences peuvent être tenues pour déterminer s'il y a lieu d'accorder un permis ou encore de le suspendre, de le révoquer ou de ne pas le renouveler[43]. Les appels faisant suite aux audiences publiques relatives à la délivrance d'un permis doivent être déposés devant un tribunal établi par une loi[44]. Nous n'avons pas eu connaissance d'audiences ou d'appels découlant des décisions relatives à la

[40] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, *supra* note 2, art. 3. La catégorie I concerne les ventes qui ont lieu au maximum une fois par semaine (300 $); la catégorie II, les ventes qui se déroulent deux fois par semaine (600 $) et la catégorie III, celles qui ont lieu plus de deux fois par semaine (1 500 $).

[41] R.R.O. 1990, Régl. 729, modifié par le Régl. de l'Ont. 47/01, art. 1 et 3.

[42] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, *supra* 2, art. 4 et 5.

[43] *Ibid.*

[44] *Ibid.*, art. 9.

délivrance de permis durant la période allant de 1991 au mois d'avril 2004 pour toute question concernant la salubrité des aliments ou le traitement inacceptable des animaux.

5.2.5 Inspection

On recense environ 80 inspecteurs non vétérinaires en Ontario qui sont chargés de la majorité des inspections des installations autorisées en vertu de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Bien que la formation initiale des inspecteurs non vétérinaires ait été parachevée par le MAAO en 2001, aucune séance de formation proprement dite n'a été organisée depuis ce temps.

Les inspecteurs non vétérinaires doivent obligatoirement observer tous les animaux présentés à l'encan et isoler, aux fins d'examen vétérinaire, toute bête qu'ils désignent comme étant suspecte. Ces inspecteurs doivent également inspecter les installations pour s'assurer que l'état des lieux, y compris celui du point de déchargement et du kiosque d'encanteur, est adéquat. En outre, ils doivent s'assurer que les animaux ne sont pas entassés dans les enclos, que les différentes espèces de bétail sont isolées les unes des autres, que la ventilation et la température sont maintenues à des niveaux adéquats et que de l'eau potable est fournie à l'ensemble du bétail dans un délai raisonnable.

Lorsqu'un animal est identifié comme étant dans un état anormal et qu'il est confié aux soins du vétérinaire nommé, il se peut que ce dernier exige que l'animal soit retourné au consignateur s'il est à un stade actif du processus morbide et que, s'il était vendu, il risquerait de propager cette maladie. Le vétérinaire peut aussi désigner un animal comme étant « propre à l'abattage seulement » s'il n'est pas en état contagieux actif et qu'il est considéré convenable pour l'abattage. Un animal ainsi désigné doit être marqué à cet effet et peut uniquement être acheté par un négociant autorisé qui exploite un abattoir. Le vétérinaire pourrait aussi déterminer que l'animal doit être mené à l'abattoir dans un délai prescrit. Dans les cas où le vétérinaire

détermine que l'animal ne pourra se rétablir ou guérir, il pourrait ordonner de procéder à son euthanasie[45].

Les inspecteurs non vétérinaires et les vétérinaires nommés doivent obligatoirement remplir un rapport d'activités pour chaque journée de l'encan et l'acheminer au MAAO. L'examen d'un échantillon de ces rapports nous a permis de constater qu'ils n'étaient pas uniformes ni dûment remplis.

L'inspecteur du pesage et du parage des viandes est le seul employé à temps plein du MAAO qui travaille pour le programme de vente à l'encan de bétail. Cet inspecteur visite les halles à bestiaux par rotation, examine les installations, observe le rendement des inspecteurs non vétérinaires, évalue la santé des animaux présents et examine le traitement de ces animaux et les soins qui leur sont prodigués. L'inspecteur du pesage et du parage des viandes se présente à chaque halle à bestiaux environ une fois toutes les six semaines, bien que la fréquence varie en fonction de nombreux facteurs comme la saison, la taille des halles à bestiaux, la fréquence de leurs encans, la complexité des ventes et l'emplacement des halles à bestiaux. L'inspecteur a déclaré que, pendant la période allant de 2000 à la fin de 2003, de 134 à 152 inspections de halles à bestiaux avaient été exécutées, ce qui a nécessité des déplacements de 48 000 à 57 000 kilomètres par année.

L'un des deux vétérinaires régionaux de l'Ontario et le gestionnaire de programme du MAAO supervisent les activités du programme de vente à l'encan de bétail. Le niveau de surveillance gouvernementale quotidienne des inspecteurs non vétérinaires et des vétérinaires approuvés est loin d'être idéal.

Il existe des conflits d'intérêts relatifs au rôle des inspecteurs non vétérinaires, parce que l'exécution adéquate de leurs tâches peut avoir des répercussions négatives sur les exploitants des halles à bestiaux qui les emploient. Les animaux suspects et ceux marqués comme étant directement destinés à l'abattoir rapportent moins pendant les encans et, par conséquent, ils représentent un rendement moindre pour l'exploitant. En outre, toute

[45] *Ibid.*, al. 16(3)(d) et R.R.O. 1990, Règl. 729, modifié par le Règl. de l'Ont. 47/01, art. 12.

déclaration de l'inspecteur qui met en évidence les lacunes de l'installation pourrait compromettre en bout de ligne le permis de l'employeur. De nombreuses personnes nous ont fait part de leurs préoccupations concernant la vente à l'encan de bétail, ce qui à notre avis justifie l'adoption de mesures correctives. Nous considérons que le programme d'inspection des halles à bestiaux est un obstacle utile dans le système de salubrité des aliments, mais pour qu'il soit significatif, il doit être renforcé. Nous sommes convaincus que cela peut se réaliser grâce à une meilleure surveillance.

Nous recommandons que le programme actuel de vente à l'encan du bétail soit renforcé par une surveillance accrue des inspecteurs non vétérinaires et des vétérinaires nommés, grâce à une augmentation du nombre d'inspecteurs employés par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario qui sont chargés d'assurer le suivi du programme des halles à bestiaux.

5.2.6 Vérification

En 1995, la Direction de l'inspection des aliments du MAAO a entrepris des vérifications annuelles des halles à bestiaux pour déterminer si leur structure, leur matériel, leurs pratiques et leurs activités étaient conformes aux règlements pris en application de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Les vérifications couvrent cinq secteurs principaux, soit la lutte contre les maladies chez les animaux, la surveillance et le soin des animaux, l'inspection, l'assainissement et l'environnement.

Un manuel des normes de conformité a été rédigé et distribué aux exploitants en 1995, puis modifié au mois de juillet 2002. Ce manuel dresse la liste des normes que doivent respecter les halles à bestiaux. Chaque élément du règlement de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* est mis à jour à titre de norme qui doit être évaluée d'une manière précise. L'inspecteur du pesage et du parage des viandes qui dirige la vérification envoie une lettre aux exploitants des halles à bestiaux et les rencontre lorsque la vérification est terminée pour leur offrir un résumé de ses observations ainsi qu'une appréciation globale. Le système de cotation qui suit une vérification s'exprime par une note en lettres allant de « AAA » à « F », selon une structure semblable à celle du système de cotation des abattoirs. En cas de non-conformité de certains éléments, le vérificateur fixe une date

d'échéance à laquelle des mesures correctrices doivent avoir été prises après avoir consulté l'exploitant de la halle à bestiaux.

Aucun des marchés de vente autorisés de l'Ontario n'a reçu de note inférieure à « B » depuis l'an 2000, bien que les rapports de vérification fassent état chaque année de lacunes constantes dans de nombreuses halles à bestiaux. On devrait se pencher sur ces retards de conformité et les éliminer.

5.2.7 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC)

Il n'existe aucune exigence obligatoire à l'égard d'un programme d'ARMPC ou fondé sur les principes d'ARMPC pour les ventes à l'encan de bétail. Par ailleurs, aucun programme propre à de telles activités n'a été conçu par le MAAO ou l'industrie.

5.2.8 Traçabilité

Il n'existe actuellement aucun système pour retracer l'origine, le cheminement et la santé du bétail qui est vendu à l'encan. Les bovins et les moutons doivent obligatoirement être identifiés par des étiquettes d'oreille conformément à un système national d'identification. Cette étiquette doit être appliquée sur l'oreille de chaque animal avant qu'il quitte sa ferme d'origine; cependant, certaines étiquettes pour bovins sont apposées sur les installations de vente à l'encan de bétail. Les numéros des étiquettes sont consignés puis supprimés du système lorsque les étiquettes sont recueillies aux abattoirs, aux usines d'équarrissage ou chez les ramasseurs de cadavres d'animaux. Ce ne sont pas toutes les étiquettes qui sont recueillies. L'identification au moyen d'étiquettes aide à retracer la ferme d'origine de l'animal seulement, puisque l'information sur ses déplacements et sa santé n'est pas consignée avec le numéro d'étiquette. Advenant qu'un animal tombe malade, il faudra du temps pour retracer son origine et ses déplacements; ce délai accroît le risque de transmission des maladies.

5.2.9 Biosécurité

Bien que la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* et ses règlements exigent que chaque exploitant nettoie et désinfecte les lieux avant de recevoir du bétail aux fins de vente à l'encan[46], aucun programme de biosécurité n'est

[46] R.R.O. 1990, Règl.729, modifié par le Règl. de l'Ont. 47/01, art. 10.

obligatoire ni n'a été élaboré par l'industrie ou le MAAO pour les ventes à l'encan de bétail.

Il existe des risques de biosécurité liés aux ventes à l'encan de bétail, puisqu'une importante quantité de bétail provenant de nombreux producteurs passent par les mêmes lieux, plus précisément les mêmes stalles, quais de chargement et kiosques d'encanteurs. En outre, un nombre considérable de remorques à bétail arrivent à la halle à bestiaux et la quittent durant la période entourant la vente. Des mesures standard de biosécurité, telles que l'emploi de vaporisateurs ou de nettoyants pour les bottes des personnes qui fréquentent les halles à bestiaux, l'inscription des personnes qui y passent afin de retracer toute contamination croisée ou contamination découverte, ou encore le nettoyage ou l'assainissement des camions ou de leurs roues, n'ont pas été adoptées et devraient être en vigueur.

5.2.10 Surveillance des maladies et opérations de testage

Il n'existe pas d'opération de testage des animaux aux halles à bestiaux, bien qu'ils puissent être testés aux abattoirs ou dans les usines d'équarrissage, après avoir quitté les halles à bestiaux.

5.2.11 Élimination

L'euthanasie des animaux incurables et l'élimination des cadavres d'animaux doivent être exécutées conformément à la *Loi sur les cadavres d'animaux*[47]. Il n'existe aucun problème majeur concernant l'élimination des carcasses aux halles à bestiaux.

5.2.12 Autres territoires de compétence

Aucune autre province au Canada n'est dotée d'un système comparable pour l'inspection des encans de bétail et aucune n'a adopté de loi qui soit aussi exhaustive que la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Seules deux autres provinces ont des mesures législatives concernant la vente à l'encan du bétail[48], elles permettent cependant, sans toutefois l'exiger, l'inspection des animaux et des installations.

[47] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, chap. D-3.
[48] Île-du-Prince-Édouard, *Livestock Community Auction Sales Act*, R.S.P.E.I. 1988, chap. L.16 et Colombie-Britannique, *Livestock Public Sales Act*, R.S.B.C. 1996, chap. 274.

5.2.13 Bien-être des animaux et soins sans cruauté

Bien que les dispositions de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* qui concernent le bien-être des animaux en disent peu, tous les inspecteurs nommés en vertu de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* sont tenus de veiller à ce que les animaux soient traités sans cruauté pendant les ventes à l'encan de bétail et tout problème lié au traitement que ces derniers reçoivent doit être consigné dans le rapport de vente quotidien de l'inspecteur.

Au début de 2004, un projet pilote a été établi dans le cadre duquel quatre inspecteurs de la SPCA de l'Ontario ont été nommés inspecteurs en vertu de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Ces inspecteurs ont visité diverses halles à bestiaux de l'ensemble de la province pour s'assurer de leur conformité à la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* et à la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*.

Outre le niveau accru d'inspection qu'assurent les inspecteurs de la SPCA de l'Ontario à l'égard du programme de vente à l'encan de bétail, ils sont aussi autorisés, en vertu de leur loi habilitante, à visiter les immeubles agricoles ou les parcs d'engraissement pour y régler les problèmes concernant le bien-être des animaux. Le programme pilote est en place jusqu'à l'été 2004, auquel moment il sera passé en revue afin que l'on détermine s'il doit être poursuivi. À notre avis, il s'agit d'une initiative appréciable. Elle donne aux inspecteurs de la SPCA de l'Ontario l'accès à des lieux où les problèmes concernant le bien-être des animaux sont source de préoccupation et offre au MAAO une fonction supplémentaire de surveillance pour superviser la conformité sur la ferme ainsi que l'observation des règlements dans les halles à bestiaux.

Nous recommandons la participation continue de la Société de protection des animaux de l'Ontario au programme sur les ventes de bétail aux halles à bestiaux.

Nous avons été informés, en cours d'examen, que les vétérinaires nommés n'avaient pas toujours accès aux outils nécessaires pour procéder à l'euthanasie d'un animal sans cruauté. La méthode généralement acceptée est le pistolet à cheville percutante. On recense, à l'heure actuelle, environ

50 vétérinaires provenant de 22 cliniques différentes qui travaillent à temps partiel à titre d'inspecteurs vétérinaires nommés aux marchés en vif de bétail. La SPCA de l'Ontario estime à environ la moitié ou plus le nombre de ces vétérinaires qui n'ont pas accès à un pistolet à cheville percutante. La plupart ont l'habitude de procéder à l'euthanasie des animaux à l'aide de produits chimiques; cependant, s'ils sont utilisés en grande quantité pour l'euthanasie d'un gros animal, ces produits chimiques rendent la carcasse de l'animal impropre à la fonte et restreignent par conséquent les options d'élimination.

Nous recommandons qu'un pistolet à cheville percutante soit conservé sur les lieux et mis à la disposition des vétérinaires nommés aux halles à bestiaux.

Depuis le mois de mars 2001, les inspecteurs non vétérinaires peuvent apposer des étiquettes sur les animaux qui souffrent de problèmes de santé potentiels, afin qu'ils soient directement vendus à l'abattoir au lieu d'être d'abord examinés par un vétérinaire[49]. Cette pratique crée un risque de transmission des maladies hors des halles à bestiaux et elle devrait être abandonnée.

Nous recommandons que les règlements exigent que tout animal d'une halle à bestiaux chez lequel on soupçonne des problèmes de santé soit soumis à l'examen d'un vétérinaire en vue de son éventuelle élimination.

5.2.14 Animaux non ambulants

La réglementation prise en application de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* renferme des dispositions qui visent tout particulièrement les animaux non ambulants (les animaux qui ne se lèvent pas). Si un inspecteur vétérinaire considère, après voir procédé à l'examen d'un animal, que celui-ci est non ambulant, il doit délivrer un certificat pour son transport direct à l'abattoir ou le confier à l'exploitant qui doit prendre les mesures appropriées pour que l'animal reçoive les soins immédiats d'un vétérinaire[50]. Si un inspecteur relevant de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* trouve un

[49] R.R.O. 1990, Règl. 729, modifié par le Règl. de l'Ont. 47/01, art. 11(4).
[50] *Ibid.*, art. 12.

animal non ambulant à bord d'un véhicule, il doit détenir l'animal et le véhicule ne doit pas être déplacé, à moins qu'un vétérinaire ne délivre un certificat pour le transport direct de l'animal à l'abattoir ou qu'il le confie au chauffeur qui doit prendre les dispositions nécessaires pour que l'animal reçoive les soins immédiats d'un vétérinaire[51].

On peut trouver une discussion plus approfondie concernant les questions de bien-être de l'animal et de salubrité des aliments soulevées par les cas d'animaux non ambulants au chapitre 6, dans lequel nous présentons des recommandations pour le transport et l'élimination de ces animaux.

[51] *Ibid.*, art. 17.1.

Chapitre 6 - Abattoirs **271**

6.1 **Introduction** **271**

6.2 **Questions touchant la salubrité des aliments dans les abattoirs** **271**

6.3 **Historique de l'inspection des abattoirs en Ontario** **272**

6.3.1 Les inspections sanitaires dans les abattoirs 272

6.3.2 Inspection des abattoirs par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario 273

6.4 **La législation ontarienne applicable aux abattoirs** **275**

6.5 **Octroi de permis aux abattoirs en Ontario** **276**

6.6 **Inspection et vérification des abattoirs** **279**

6.6.1 Services d'inspection des viandes 279

6.6.1.1 Introduction 279

6.6.1.2 Inspecteurs des viandes 280

6.6.1.3 Chefs de secteur 281

6.6.1.4 Chef, Service d'inspection des viandes 282

6.6.1.5 Vétérinaires nommés 282

6.6.1.6 Vétérinaires régionaux 282

6.6.1.7 Investigateurs scientifiques en médecine vétérinaire 283

6.6.1.8 Autre soutien 284

6.6.2 Préoccupations des inspecteurs des viandes 285

6.6.2.1 Introduction 285

6.6.2.2 Réorganisation et centre d'intérêt 287

6.6.2.3 Conditions de travail des inspecteurs des viandes 290

6.6.2.3.1 Éducation et formation 290

6.6.2.3.2 Formation et formation permanente 291

6.6.2.3.3 Appui de la direction 291

6.6.2.3.4 Inspecteurs des viandes à temps partiel 294

6.6.2.4 Népotisme 294

6.6.3 Vérification des abattoirs 295

6.6.4 Examen des activités de transformation ultérieure dans les abattoirs 297

6.7 Normes des abattoirs provinciaux 298

6.7.1 Traitement sans cruauté des animaux 299

6.7.2 Procédures d'abattage et d'habillage 300

6.7.3 Matériel et construction 300

6.7.4 Le rôle des vétérinaires 303

6.7.5 Exemptions 305

6.7.6 ARMPC 306

6.7.7 Traçabilité, biosécurité et surveillance épidémiologique 307

6.7.8 Élimination des déchets de viande 307

6.7.9 Animaux non ambulatoires (animaux ne se levant pas) 307

6.7.9.1 Salubrité alimentaire et confiance des consommateurs 309

6.7.9.2 Préoccupations au sujet du bien-être des animaux 312

6.7.9.3 Protocole proposé pour les animaux non ambulatoires 313

6.8 Normes applicables aux abattoirs dans les autres provinces et à l'étranger 315

6.8.1 Normes applicables dans les autres provinces 315

6.8.2 Normes internationales 315

6.8.3 Règlement et code nationaux sur la viande rouge et la volaille 316

6.9 Services d'abattoirs provinciaux 318

6.9.1 Gibier 318

6.9.1.1 Risques liés à la salubrité des aliments – gibier 318

6.9.1.2 Lois de l'Ontario concernant le gibier 320

6.9.1.3 Régime actuel de réglementation de la transformation du gibier en Ontario 321

6.9.1.4 Normes internationales de transformation du gibier 322

6.9.1.5 Consommation du gibier en Ontario 323

6.9.1.6 Avenir de la transformation du gibier 324

6.9.2 Abattage rituel 325

6.9.3 Abattage sur commande 327

6.9.4 Produits spéciaux 328

6.9.5 Conclusion quant aux services offerts dans les abattoirs 329

Chapitre 6 - Abattoirs

6.1 Introduction

En Ontario, le système d'inspection des viandes et le régime de réglementation actuels régissent essentiellement les abattoirs ayant un permis provincial et inspectés par le gouvernement provincial.

Les animaux vivants arrivent à l'abattoir, où ils sont débarqués, rassemblés, insensibilisés, abattus, éviscérés et apprêtés avant la récolte de la viande. Des inspecteurs des viandes employés et formés par le gouvernement procèdent à une inspection à chacune de ces étapes. Après l'abattage, certains abattoirs transforment également la viande à partir des carcasses. Nous traiterons de l'étape de la transformation des viandes dans un chapitre ultérieur.

L'Ontario a adopté, il y a plusieurs années, un système de réglementation et d'inspection gouvernementale des abattoirs et a pris diverses mesures pour atténuer les risques à l'étape de l'abattage. Toutefois, plusieurs mesures additionnelles pourraient être prises pour améliorer le système ontarien de façon à s'assurer que les risques associés à la production de viande soient négligeables.

6.2 Questions touchant la salubrité des aliments dans les abattoirs

L'abattage est une étape critique du cycle de production de viande, étant donné que les risques de contamination sont considérables. Les risques que la consommation de viande peut présenter pour la santé ont été mentionnés plus tôt dans le présent rapport. En général, il est possible de trouver des contaminants biologiques, chimiques et physiques dans un abattoir. La façon dont les animaux sont abattus, éviscérés, apprêtés[1] et entreposés peut avoir une incidence sur la prolifération d'organismes pathogènes et le risque que la viande soit contaminée par les saletés, les excréments ou autres éléments

[1] Le terme « apprêté » vise le nettoyage et la préparation de la viande tirée de la carcasse aux fins de cuisson ou de vente. Le processus comprend des étapes différentes selon les espèces : il peut comprendre le fendage de la carcasse, l'éviscération et l'enlèvement de la peau, des plumes ou des poils, de la tête et des pattes. Le terme « éviscérer » vise l'enlèvement des organes internes ou entrailles d'un animal. Le règlement pris en application de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) comporte des définitions particulières pour ces deux termes. Voir Règl. de l'Ont. 632/92, modifié par l'art. 1 du Règl. de l'Ont. 319/99.

provenant des animaux, de l'équipement et des locaux. En outre, les travailleurs de l'établissement qui n'appliquent pas de bonnes pratiques hygiéniques sont susceptibles de contaminer les carcasses ou d'occasionner une contamination croisée entre diverses carcasses.

L'inspection des animaux vivants, des carcasses et de la viande dans les abattoirs, notamment par voie d'examens et d'épreuves, permet d'évaluer les risques éventuels et, au besoin, de prendre des mesures en vue d'atténuer ou d'éliminer ces risques. Les épreuves peuvent permettre de trouver des résidus chimiques, de vérifier l'étendue des agents pathogènes et de constater la présence de certaines maladies. L'examen des animaux vivants avant l'abattage (*ante mortem*) et des carcasses et des organes des animaux après l'abattage (*post mortem*) permet à l'inspecteur d'évaluer la santé des animaux et la salubrité de la viande. Compte tenu du grand nombre d'exploitations agricoles qui font abattre des animaux dans les 224 abattoirs régis par les gouvernements fédéral et provincial, l'inspection à cette étape représente une occasion unique de cerner et d'atténuer les risques associés non seulement aux activités d'abattage, mais également aux animaux en mauvaise santé.

6.3 Historique de l'inspection des abattoirs en Ontario

Il y a maintenant plus d'un siècle que des abattoirs font l'objet d'inspections en Ontario.

6.3.1 Les inspections sanitaires dans les abattoirs

Jusqu'en 1960, l'inspection des abattoirs et la vérification de la salubrité de la viande, en vue de protéger la santé publique, relevaient exclusivement des services de santé publique de l'Ontario. Avant le XX^{e} siècle et jusqu'en 1983, les municipalités étaient autorisées à faire inspecter par leur Conseil de santé les locaux, les animaux, les carcasses et la viande destinée à la consommation humaine, autant dans les abattoirs publics que dans les abattoirs privés. Les inspecteurs en santé publique pouvaient inspecter la viande ou les animaux destinés à la consommation humaine et, lorsque la protection de la santé publique le commandait, les saisir et les détruire[2]. Les

[2] *Inspection of Meat and Milk Supplies of Cities and Towns Act (Ontario), 1896, Municipal Amendment Act*, 1896, 59 Vict. C. 51, art. 30; *Public Health Act*, R.S.O. 1950, chap. 306,

dispositions législatives touchant la santé publique qui ont été en vigueur de 1957 à 1993 énonçaient des normes particulières pour les abattoirs[3]. Les inspecteurs en santé publique ont continué à inspecter les abattoirs jusqu'en 1993, examinant essentiellement les aires de transformation et les points de vente au détail[4].

Aujourd'hui, les conseils de santé ont le pouvoir et l'obligation de promouvoir et de protéger la santé publique. Ces obligations s'étendent à tous les services d'alimentation, notamment les aires de transformation et les points de vente au détail des abattoirs[5]. Nous avons appris, au cours de la présente analyse, que les inspecteurs en santé publique ne se présentaient pas régulièrement aux abattoirs, étant donné que les inspecteurs des viandes du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) procèdent périodiquement à leur inspection depuis 1993.

6.3.2 Inspection des abattoirs par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario

En 1906, le roman *La Jungle*, d'Upton Sinclair, était publié. L'auteur y décrivait avec force détails les conditions de travail horribles dans les abattoirs de Chicago et les pratiques de traitement douteuses qui y étaient appliquées; le public a réagi fortement et a exigé une réforme au sein de cette industrie. Peu après, les États-Unis ont adopté des textes législatifs qui étendaient la portée des inspections de la viande par les autorités fédérales[6]. L'année suivante, le Canada adoptait à son tour une loi exigeant l'inspection

art. 114, 115, 119 et 121; *Loi sur la santé publique*, L.R.O. 1980, chap. 409, art. 145 et 147 et ann. B, art. 8, 9 et 11; *Public Health Act* (1912), 2 Geo. V, c. 58, Ann. B, art. 8, 9 et 11; *Public Health Act*, R.S.O., 1897, chap. 248, art. 108 et 109.

[3] *Slaughterhouses and Meat Processing Plants*, O. Reg. 193/57 et Règl. de l'Ont. 293/84.

[4] En 1993, peu après que le règlement pris en application de la *LIV* eut été modifié pour permettre aux inspecteurs du MAAO d'inspecter les abattoirs et de s'assurer de la salubrité de la viande qui y était transformée, le règlement d'application de la *LPPS*, qui régissait l'inspection des abattoirs et des usines de transformation de la viande, a été abrogé, tandis que les services de santé ont cessé de procéder à des inspections périodiques dans les usines de transformation de la viande où se trouvaient également des abattoirs. *Slaughterhouses and Meat Processing Plants*, R.R.O. 1990, Règl. 571.

[5] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H-7, art. 2, et R.R.O. 1990, Règl. 562, dans sa version modifiée; les médecins-hygiénistes et les inspecteurs en santé publique sont des inspecteurs aux termes de la *LIV*, L.R.O. 1990, chap. M-5, art. 15.

[6] Les lois intitulées *Pure Food and Drug Act* et *Meat Inspection Act*, toutes deux adoptées en 1906.

des abattoirs qui transformaient de la viande destinée à l'exportation ou à la vente sur le marché interprovincial[7].

En 1962, certains médias ont fait état de la vente, en Ontario, de viande provenant d'animaux morts et de viande dans laquelle on avait détecté des abcès[8]. En décembre 1962, la *Loi sur l'inspection des viandes* de l'Ontario (*LIV*) a reçu la sanction royale. La Loi exigeait l'inspection des abattoirs ontariens qui transformaient de la viande destinée à la consommation en Ontario. Les inspections ne sont toutefois devenues obligatoires que le 1er avril 1967 et elles n'ont initialement été effectuées que dans certains comtés. Progressivement, de plus en plus d'abattoirs ont fait l'objet d'inspections dans divers comtés, de sorte que, à la fin de 1969, les inspections sont devenues obligatoires aux quatre coins de la province[9]. La *LIV* permettait aux abattoirs d'être exemptés de l'inspection dans plusieurs cas, notamment celui de la viande tirée des animaux abattus à la ferme et destinée à la vente (« ventes à la ferme ») ou à la consommation personnelle ou des animaux abattus au sein d'une coopérative et celui de la volaille abattue et vendue comme volaille apprêtée et non vidée.

Dans le but d'améliorer la salubrité de la viande en Ontario, le législateur a par la suite introduit un certain nombre de changements visant à supprimer ou à restreindre plusieurs exemptions et instauré diverses mesures pour améliorer le programme d'inspection. Les inspecteurs du MAAO ont commencé l'inspection de la volaille en 1982. Les exemptions visant les ventes à la ferme et la volaille préparée et non vidée ont été supprimées en 1992. En outre, les règlements d'application de la *LIV* ont été modifiés en vue d'accroître les pouvoirs d'inspection et d'ainsi viser la transformation de la viande après l'abattage (transformation ultérieure) et ajouter des normes applicables à l'abattage et à la transformation de la viande[10]. À cette époque, le MAAO a mis en place un programme d'aide en immobilisations en vue d'aider les abattoirs à se moderniser pour qu'ils soient en mesure de

[7] La *Loi sur les viandes et conserves alimentaires* (Canada), sanctionnée le 27 avril 1907.
[8] *The Globe and Mail*, 2 février 1962 et 8 février 1968, et I. MacLachlan, *Kill and Chill: Restructuring Canada's Beef Commodity Chain* (Toronto, University of Toronto Press, 2001).
[9] Règl. De l'Ont. 20/65, par. 3(1) et le Commencement of Mandatory Meat Inspection in Ontario Chart, annexe H, et Règl. De l'Ont. 106/67, 378/67, 8/68, 84/69 et 275/70.
[10] Règl. de l'Ont. 632/92, déposé le 16 octobre 1992.

respecter les nouvelles normes[11]. Depuis 1992, peu de modifications importantes ont été apportées aux règlements d'application de la *LIV*.

6.4 La législation ontarienne applicable aux abattoirs

En Ontario, la loi qui régit pour l'essentiel la production de viande dans les abattoirs est la *LIV*. La Loi a pour objet de veiller à la salubrité des produits carnés destinés à la consommation humaine. La Loi s'applique à toute viande provenant d'animaux domestiques et de la volaille et vendue en Ontario, sauf la viande inspectée aux termes de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada).

Sous réserve d'exceptions restreintes, la *LIV* et ses règlements exigent que l'abattage des animaux domestiques et de la volaille en vue de la production de viande destinée à la consommation humaine soit fait sans cruauté et selon les modalités réglementaires, dans une installation visée par un permis à cette fin, en la présence d'un inspecteur qui procédera ensuite à un examen *post mortem*. On peut abattre un animal uniquement si celui-ci a été examiné et si son abattage a été autorisé immédiatement avant l'abattage (examen *ante mortem*). Il n'existe que deux cas d'exception – l'abattage sur la ferme, par le producteur, d'animaux destinés à la consommation par ce dernier et les membres de sa famille immédiate et l'abattage sur commande de la volaille dans les abattoirs qui offrent ce service[12]. Les règlements d'application de la *LIV* précisent les installations et le matériel requis dans les établissements dans lesquels des animaux sont abattus et régissent leur exploitation et leur entretien, de manière à assurer le respect des normes et à maximiser la salubrité de la production de la viande.

Il est interdit de mettre en vente de la viande qui n'est pas estampillée à l'aide de la légende d'inspection et convenablement étiquetée. L'inspecteur peut refuser de procéder à une inspection et d'estampiller ou d'étiqueter de

[11] En 1992 et 1993, le programme appelé Abattoir Capital Assistance Program permettait aux établissements d'abattage sur commande de volailles d'obtenir jusqu'à 5 000 $ et aux autres abattoirs d'obtenir 20 000 $. Le programme a été conçu pour aider l'industrie à respecter les nouvelles normes.

[12] Ces établissements abattent les volailles pour les producteurs et les leur remettent aux fins de consommation par ces derniers ou par les membres de leur famille immédiate. Les volailles ne peuvent être vendues au public. Les établissements doivent respecter toutes les normes habituelles concernant l'assainissement, le matériel et la construction.

la viande ou des produits carnés si l'exploitant omet de se conformer à la *LIV* et à ses règlements. La *LIV* précise en outre que la personne qui contrevient à l'une de ses dispositions ou aux règlements d'application commet une infraction et encourt une amende et un emprisonnement, ou l'une de ces peines. Les questions touchant l'exécution seront traitées au chapitre 11.

Il existe un certain nombre d'autres lois qui régissent l'industrie de la production de viande et qui ont une incidence sur les abattoirs; cependant, la plupart de ces lois portent essentiellement sur la commercialisation, la fraude ou d'autres questions particulières ayant trait à l'industrie ou à la qualité; il n'en sera donc pas question dans le présent chapitre[13].

La *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*[14] (*LQSA*) doit remplacer la *LIV*.

6.5 Octroi de permis aux abattoirs en Ontario

Aux termes de la *LIV*, les entreprises exploitant des locaux dans lesquels des animaux domestiques et de la volaille sont abattus doivent être titulaires d'un permis délivré sous le régime de cette loi ou de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada)[15].

Le directeur de la Direction de l'inspection des aliments du MAAO délivrera, en vertu de la *LIV*, un permis à l'auteur d'une demande qui démontre que les locaux, les installations et l'équipement utilisés aux fins de l'exploitation de son entreprise sont conformes à la *LIV* et à ses règlements d'application, et qui verse un droit de permis de 52,50 $[16]. Le MAAO exige que les usines fournissent ou mettent à jour annuellement, au moment du

[13] La *Loi sur le classement et la vente des produits agricoles* et la *Loi sur les produits agricoles au Canada* régissent le classement du bœuf et du veau. La *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*, la *Loi sur les animaux de ferme et leurs produits*, la *Loi sur la commercialisation des produits agricoles* et la *Loi sur l'organisation du marché des produits agricoles* régissent la commercialisation et la vente des animaux et des produits carnés.

[14] *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, L.O. 2001, chap. 20. Voir le chapitre 2.

[15] L.R.O. 1990, chap. M-5, art. 1 et 3. Dans le régime fédéral, les établissements d'abattage sont « enregistrés » plutôt que de se voir délivrer un permis et sont appelés « établissements » plutôt qu'usines ou abattoirs. Nous n'utiliserons pas la terminologie du gouvernement fédéral dans le présent rapport.

[16] *Ibid.*, art.4 et 5.

renouvellement du permis, un plan d'entreprise indiquant notamment les coordonnées de la personne à joindre et les espèces d'animaux qui sont abattus à l'usine. En avril 2004, on comptait en Ontario 191 abattoirs titulaires d'un permis provincial et 33 abattoirs enregistrés auprès du fédéral.

Ainsi que le montre le tableau figurant ci-dessous, le nombre d'abattoirs titulaires d'un permis provincial a diminué au cours des dernières années, ce qui est source de préoccupation et de difficultés pour les producteurs qui ont recours aux services de ces abattoirs.

Nombre de permis délivrés à des usines distinctes sous le régime de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) – AVRIL 1998 à AVRIL 2004

Année	Nombre d'abattoirs	Nombre d'usines d'abattage de volaille sur commande
1998 – 1999	267	0
1999 – 2000	282	7
2000 – 2001	231	4
2001 – 2002	226	3
2002 – 2003	217	3
2003 – 2004	202	1
2004 – 2005	191	0

L'omission d'exploiter un abattoir en conformité avec la *LIV* et ses règlements peut résulter en des poursuites ou en la prise de mesures réglementaires telles que la suspension ou l'annulation du permis ou le refus de renouveler le permis. Toute mesure réglementaire peut être contestée au cours d'une audience tenue devant le directeur de la Direction de l'inspection des aliments, dont la décision peut être portée en appel devant le Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales[17].

Le droit de permis actuel a été introduit au début des années 1990 en vue de payer les frais d'administration relatifs à la délivrance des permis. Le montant du droit n'a pas augmenté proportionnellement à l'augmentation des frais. Chaque année, un certain nombre d'heures d'inspection est attribué aux abattoirs; des services d'inspection leur sont fournis pendant les heures d'abattage et, sans frais additionnels, pendant un nombre restreint d'heures au titre de la transformation ultérieure. Le nombre d'heures

[17] *Ibid.*, art. 5 à 8.

d'inspection de l'abattage auxquelles un abattoir a droit sans frais chaque année est fonction du niveau de production de l'abattoir, des exigences passées en matière d'inspection et de l'efficacité de l'abattoir. Les abattoirs ne contribuent pas au paiement des frais du système d'inspection; ils paient uniquement pour le nombre d'heures d'inspection requises en sus des heures attribuées. Dans le système fédéral, les abattoirs enregistrés auprès du gouvernement fédéral sont tenus de payer des droits qui correspondent environ à 14 p. 100 des frais d'inspection[18].

Le droit de permis actuel est trop peu élevé et ne permet pas de décharger le gouvernement de ses frais d'administration. Le système d'inspection des viandes profite au public en veillant à la livraison de viandes salubres. Toutefois, les abattoirs en profitent également dans la mesure où le système les aide à produire des viandes salubres et à stimuler la confiance des consommateurs en leur produit. Nous estimons que le gouvernement provincial devrait continuer à assumer la majeure partie des coûts du programme d'inspection, mais que le droit de permis devrait être augmenté de manière à payer tous les frais d'administration et à inclure une certaine contribution de la part des abattoirs au titre du coût d'inspection. Le montant du droit devrait être fondé sur le niveau de production et tenir compte des volumes relatifs des diverses espèces; ainsi, chaque usine paierait un droit proportionnel, ce qui n'est que juste[19]. Nous suggérons qu'on établisse un certain nombre de catégories de droits allant de 500 $ à 5 000 $.

Nous recommandons une augmentation substantielle du droit de permis payable par les abattoirs titulaires d'un permis provincial, augmentation fondée sur le niveau de production de l'usine particulière.

[18] Voir www.inspection.gc.ca/francais/reg/appro/1998/meatriasf.shtml et www.inspection.gc.ca/francais/prog/comm/impactf.shtml.

[19] Par exemple, un abattoir qui abat 2 000 têtes de bétail par année devrait payer le même montant pour chaque tête de bétail que l'usine qui n'abat que 100 bestiaux par année. De la même façon, l'usine d'abattage de volaille qui peut abattre 1 000 poulets pendant qu'une autre usine abat environ 100 bestiaux devrait payer un montant calculé en fonction du temps d'inspection que requièrent le nombre d'animaux abattus et l'espèce abattue.

6.6 Inspection et vérification des abattoirs

6.6.1 Services d'inspection des viandes

6.6.1.1 Introduction

Les services d'inspection fournis par le MAAO dans les abattoirs ontariens requièrent un personnel nombreux, essentiellement des employés ou des gestionnaires du ministère. En plus de ses employés et gestionnaires, le MAAO engage à forfait des vérificateurs et des vétérinaires pour qu'ils fournissent des services professionnels dans le cadre du programme d'inspection. Le service d'inspection des viandes est supervisé par le directeur de la Direction de l'inspection des viandes du MAAO.

L'organigramme qui suit présente les employés et gestionnaires du ministère qui relèvent du directeur.

Direction de l'inspection des viandes

Food Inspection Resource Co-ordinator = Coordonnateur des ressource en matière d'inspection des aliments
Food Scientist Meat = Scientifique en produits carnés
Food Safety Advisor HACCP = Conseiller en salubrité des aliments - ARMPC

6.6.1.2 Inspecteurs des viandes

Le rôle des inspecteurs des viandes[20] est de fournir des services d'inspection *ante* et *post mortem* des viandes dans les usines titulaires de permis délivrés sous le régime de la *LIV* et de veiller à ce que celles-ci se conforment à cette loi et à ses règlements d'application.

Lorsqu'ils procèdent à des inspections *ante mortem*, les inspecteurs approuvent l'abattage des animaux normaux et identifient les animaux anormaux qui devront être examinés par un vétérinaire. Les inspecteurs supervisent l'abattage des animaux et l'habillage des carcasses et veillent ainsi à ce que ces opérations soient effectuées en conformité avec les textes législatifs régissant la salubrité des aliments et le bien-être des animaux. Les inspecteurs font également examiner les animaux par un vétérinaire s'ils ont constaté une anomalie au cours de l'examen *post mortem*. Les inspecteurs doivent en outre exercer les fonctions suivantes :

- superviser les opérations de transformation telles que le refroidissement, la découpe et le désossage, l'emballage et l'étiquetage, l'entreposage et le transport;
- superviser les activités de l'usine en vue de s'assurer que celle-ci respecte les normes reconnues de fonctionnement et de manipulation des aliments;
- examiner et évaluer les registres de l'exploitant qui ont trait aux programmes de salubrité des aliments mis sur pied dans l'usine;
- créer et tenir divers registres électroniques aux fins du Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments[21].

Les examens *ante* et *post mortem* auxquels procèdent les inspecteurs sont tous deux importants pour s'assurer de la salubrité de la viande. Certaines maladies animales ne peuvent être détectées qu'au cours de l'examen

[20] Bien que la *LIV* et la *LQSA* emploient le terme « inspecteurs », nous utiliserons l'expression « inspecteurs des viandes » dans le présent rapport. Les descriptions de leurs fonctions et de celles des autres employés de la Direction de l'inspection des viandes qui suivront proviennent essentiellement des descriptions de postes fournies par le MAAO.

[21] Le Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments est le système informatique mis en place par le MAAO en 1999. Les employés du ministère y consignent et emmagasinent des données qui peuvent ensuite être utilisées et analysées pour l'application du programme d'inspection des viandes.

ante mortem, tandis que d'autres maladies peuvent être reconnues uniquement après l'accomplissement d'essais postérieurs à la mort de l'animal.

L'inspection des viandes et l'application du système de réglementation à l'étape de l'abattage relèvent essentiellement des inspecteurs des viandes, puisque ce sont eux qui exercent presque toutes les activités de surveillance quotidiennes en vue de s'assurer que les normes réglementaires touchant la salubrité de la viande sont respectées.

6.6.1.3 Chefs de secteur

La province est divisée en huit secteurs pour ce qui est de la prestation de services d'inspection des viandes, un secteur étant assigné à chacun des chefs. Les chefs de secteurs doivent, en plus de superviser les inspecteurs des viandes :

- veiller à l'application de tous les programmes d'inspection des aliments ayant trait à la transformation, notamment la transformation ultérieure, aux résidus de médicaments, à la qualité de l'eau, à l'élimination des cadavres d'animaux et à l'établissement du calendrier d'abattage;
- consulter d'autres professionnels de la Direction (par exemple, des vétérinaires régionaux et des investigateurs scientifiques en médecine vétérinaire) pour résoudre des difficultés d'ordre technique et scientifique susceptibles d'avoir une incidence sur la salubrité des aliments et les zoonoses;
- de concert avec d'autres organismes (par exemple, l'Agence canadienne d'inspection des aliments [ACIA] et les unités de santé locales), contenir et contrôler les situations qui présentent un danger pour la santé et qui commandent le rappel d'aliments ou la mise en quarantaine d'animaux;
- fournir des conseils techniques aux exploitants et participer à la coordination de projets de construction, de rénovation et de réparation;
- conseiller et informer les exploitants et le public en ce qui a trait aux programmes et autres questions touchant la salubrité des aliments.

6.6.1.4 Chef, Service d'inspection des viandes

Les chefs de secteur relèvent du chef du Service d'inspection des viandes, qui est responsable de l'élaboration et de la coordination des stratégies visant à assurer le succès des programmes d'inspection des viandes partout dans la province. Le chef du Service d'inspection des viandes participe en outre à la collecte de renseignements ayant trait aux plaintes concernant des activités illégales et défère diverses questions à la section de soutien aux enquêtes, au personnel chargé d'appliquer les programmes ou aux chefs de secteur pour qu'ils les examinent.

6.6.1.5 Vétérinaires nommés

Les vétérinaires nommés sont des vétérinaires locaux qui travaillent en exercice privé et que le MAAO nomme à titre d'inspecteurs vétérinaires. Les inspecteurs des viandes consultent ces vétérinaires lorsqu'ils ont besoin de leur expertise au sujet d'une question concernant l'inspection d'animaux ou de carcasses anormaux. En avril 2004, on comptait 129 vétérinaires nommés en vertu de la *LIV* et de la *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Ces vétérinaires sont engagés suivant la formule de rémunération à l'acte si leurs services sont requis aux fins du programme d'inspection des viandes.

6.6.1.6 Vétérinaires régionaux

Dans l'une ou l'autre des deux régions (l'Est ou l'Ouest) de la province, les vétérinaires régionaux donnent des conseils professionnels et fournissent un soutien aux inspecteurs des viandes, aux vétérinaires nommés et aux exploitants d'usines. Les vétérinaires régionaux dirigent et coordonnent la prestation de tous les services d'inspection vétérinaire dans les encans à bestiaux et les abattoirs, et sont chargés de coordonner la formation de tous les inspecteurs vétérinaires. À plusieurs égards, les vétérinaires régionaux agissent en tant qu'experts appelés en cas de crise, en ce sens qu'ils enquêtent sur tout problème inhabituel ou particulièrement épineux et qu'ils conçoivent des mesures correctives.

Les vétérinaires régionaux doivent notamment s'acquitter des fonctions suivantes :

- examiner et évaluer les politiques et les procédures.

- évaluer la construction des usines et les mesures d'assainissement qui y sont prises et s'assurer du respect des normes de qualité de l'eau et des normes d'hygiène personnelle;
- évaluer les plans de situation et les approbations visant la construction d'usines;
- concevoir et coordonner des programmes de surveillance et de contrôle en vue d'évaluer la salubrité des aliments dans les usines titulaires d'un permis;
- approuver le gibier, les protocoles sur la façon de traiter les animaux, les méthodes de récolte ainsi que les politiques d'emballage et d'étiquetage des usines visées par un permis.

6.6.1.7 Investigateurs scientifiques en médecine vétérinaire

Les investigateurs scientifiques en médecine vétérinaire donnent aux inspecteurs des viandes, aux vétérinaires nommés et aux exploitants d'usines des conseils et de la formation en ce qui concerne les diagnostics de maladies animales et la pathologie des viandes. Ils consultent les inspecteurs des viandes en vue de déterminer si un examen vétérinaire est nécessaire à l'égard des animaux faisant l'objet d'un examen *ante* ou *post mortem*.

Les investigateurs scientifiques en médecine vétérinaire sont également chargés :

- de planifier des programmes d'analyses et de coordonner les programmes de surveillance des résidus partout dans la province;
- d'agir en tant qu'agents de liaison auprès des laboratoires aux fins du suivi des échantillons;
- de superviser les programmes d'abattage et d'inspection en cours en vue d'assurer leur efficacité;
- de fournir un soutien scientifique aux fins de l'élaboration de programmes de formation destinés aux inspecteurs des viandes et aux fins de l'élaboration et de la prestation de programmes de formation à l'intention des vétérinaires en pratique privée.

6.6.1.8 Autre soutien

D'autres employés spécialisés apportent leur soutien au programme d'inspection des viandes, notamment :

- les agents d'application et les conseillers, qui prennent des mesures à l'égard des infractions aux règlements;
- les conseillers (ARMPC), qui donnent des conseils et fournissent de l'aide au titre de la mise en œuvre des programmes de salubrité des aliments;
- un spécialiste en génie alimentaire, qui fournit des conseils techniques aux usines, qui évalue les demandes d'approbation de plans de construction ou de rénovation et qui procède à des études sur l'évacuation des eaux usées et l'élimination des cadavres d'animaux;
- un conseiller en matière d'élimination des cadavres d'animaux, qui inspecte les usines d'équarrissage titulaires d'un permis – qui s'occupe d'éliminer les cadavres d'animaux – et qui donne suite aux plaintes concernant l'élimination des déchets et des cadavres d'animaux dans les abattoirs;
- un inspecteur du pesage et du parage des viandes, qui supervise le programme applicable aux encans à bestiaux ainsi que les procédures de pesage et de parage applicables aux bovins vendus au détail;
- deux agents de contrôle des résidus, qui coordonnent les programmes de contrôle des résidus chimiques et de la qualité de l'eau dans le cadre du programme d'inspection des viandes et qui fournissent de l'aide à cet égard;
- un coordonnateur de la transformation ultérieure, qui coordonne le programme d'inspection et la formation applicables à la transformation ultérieure;
- un agent de formation, qui collabore à l'élaboration, à l'application et à la coordination du programme de formation;
- un agent des normes compatissantes, qui a récemment été engagé à titre temporaire pour élaborer des normes de traitement sans cruauté et de protection des animaux.

6.6.2 Préoccupations des inspecteurs des viandes

6.6.2.1 Introduction

Un corps d'inspection composé de personnes compétentes est essentiel si l'on veut assurer l'intégrité du système et maintenir la confiance des consommateurs. En Ontario, il semble que l'année critique en ce qui concerne l'inspection des viandes a été 1996. Avant cette année-là, les services d'inspection des viandes des 288 abattoirs de l'Ontario étaient assurés par 90 employés à temps plein et 85 inspecteurs engagés à forfait selon un tarif quotidien. Le gouvernement de l'époque avait alors pris une série de mesures en vue de réduire les coûts, notamment en engageant, selon la formule de rémunération à l'acte, davantage de travailleurs autonomes pour qu'ils exercent les fonctions des inspecteurs des viandes. En 1998, l'effectif complet d'inspecteurs des viandes était de 139, dont seulement sept employés salariés à temps plein.

Le Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario (SEFPO) a par la suite fait valoir que le travail effectué en sous-traitance correspondait en réalité à du travail de l'unité de négociation qui ne pouvait être confié à quiconque ne faisait pas partie de l'unité de négociation. Cette position a été défendue par voie de grief, lequel a récemment été réglé, par la création de plusieurs postes d'inspecteurs des viandes, soit 61 postes permanents et 57 postes non classifiés ou postes temporaires. À partir du 15 mars 2004, ces postes ont été comblés par des inspecteurs des viandes qui avaient auparavant été engagés selon la formule de rémunération à l'acte.

Le tableau ci-dessous fait état du nombre d'inspecteurs des viandes provinciaux de 1995 à 2004 et de leur situation professionnelle :

Personnel – Service d'inspection des viandes du MAAO
Avril 1995 au 31 mars 2004

Année	Inspecteurs au service de la fonction publique de l'Ontario	Inspecteurs à forfait (rémunération à l'acte)	Nombre total d'inspecteurs	Nombre d'abattoirs	Nombre d'unités animales examinées[22]	Nombre d'heures d'inspection
1995-1996	90	85	175	279	8,8 millions	177 000
1996-1997	42	112	154	274	N/D	N/D
1997-1998	12	129	142	254	N/D	N/D
1998-1999	7	132	139	235	N/D	N/D
1999-2000	8	123	131	240	9,9 millions	N/D
2000-2001	8	120	128	213	9,2 millions	132 000
2001-2002	8	131	139	209	10,2 millions	180 000
2002-2003	10	131	141	~ 200	10,1 millions	195 000
2003-2004	71 E/T 57 P/T	0	128	~195	10,2 millions	215 000

Note : Le signe « ~ » indique que le nombre est approximatif, étant donné que de nouvelles usines sont lancées et que d'autres cessent leurs activités dans une période de 12 mois. Pour une explication de l'expression « unités animales », voir la note en bas c'est page.

Au cours de la présente analyse, l'avocat et nous avons rencontré plusieurs inspecteurs des viandes qui ont exprimé leur inquiétude en ce qui a trait à un certain nombre de lacunes au sein du système et qui nous ont fait part des solutions qui, selon eux, permettraient d'améliorer la situation. Nous avons également pu lire les observations détaillées présentées par le SEFPO, lesquelles comportent 43 recommandations qu'on nous a exhortés à adopter. Nous avons conclu que certaines de ces recommandations avaient trait à des questions de travail et de personnel qui dépassent la portée de la présente

[22] Une unité animale est une mesure du volume de production des abattoirs. On peut par exemple abattre et examiner plusieurs poulets dans le laps de temps requis pour abattre et examiner une seule vache. Les unités animales permettent de tenir compte de ces différences, des unités sont attribuées selon le temps requis pour abattre et examiner les animaux d'une espèce particulière. Le tableau montre que, même si le nombre d'abattoirs est à la baisse, le nombre d'inspections nécessaires augmente. Voir également l'annexe 1, Statistiques – Abattage dans les abattoirs inspectés par la province.

analyse; cependant, les observations du SEFPO nous ont paru pertinentes et utiles à bien des égards.

6.6.2.2 Réorganisation et centre d'intérêt

Dans son mémoire, le SEFPO affirmait que la salubrité des aliments devait être la préoccupation première du MAAO et recommandait une restructuration organisationnelle en conséquence.

Même si la bonne volonté du MAAO, en ce qui a trait à la salubrité des aliments, ressort clairement d'un examen de toutes les initiatives prises en ce sens depuis la mise en œuvre de la Stratégie de salubrité des aliments de l'Ontario, le rôle que le ministère a traditionnellement joué en tant que défenseur de l'agriculture peut donner lieu à un conflit d'intérêts, particulièrement au sein de la Direction d'inspection des aliments, dont le directeur est chargé d'assurer à la fois la santé de l'industrie et la sécurité du public. À plusieurs égards, ces objectifs sont compatibles, mais ils peuvent être incompatibles.

Une allégation d'application de pratiques douteuses peut avoir des conséquences dévastatrices pour l'entreprise de l'exploitant d'un abattoir. La suspension des activités se traduit immédiatement par une perte financière, mais la réputation de l'exploitant de l'entreprise risque en outre d'être entachée pour longtemps. Par conséquent, même dans les cas où la sécurité commande la suspension temporaire du permis délivré à l'égard d'une usine, il existe un risque que la personne chargée à la fois de promouvoir l'industrie et de la régir fasse preuve d'indécision.

Le MAAO a la réputation, bien méritée d'ailleurs, d'être le défenseur de l'agriculture en Ontario. Nous avons cependant pu constater, au cours de la présente analyse, que d'aucuns soupçonnent que la sécurité du public peut ne pas être la considération première lorsqu'il s'agit d'exercer un choix difficile entre les intérêts du « client », soit l'agriculture, et celui du public en général.

Nous ne laissons aucunement entendre que le MAAO pourrait ne pas réagir à une situation dangereuse de manière à protéger les intérêts de l'industrie des viandes, mais certains soutiennent qu'il peut y avoir quelque hésitation

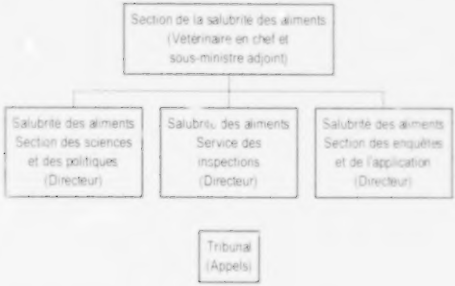
dans les cas où le danger est moins évident. Une telle hésitation pourrait de toute évidence avoir de graves répercussions sur la santé du public.

Nous ne prétendons pas qu'il existe au sein du MAAO quelque politique selon laquelle la sécurité du public pourrait dans certaines circonstances ne pas être la priorité du ministère, ni que quiconque au sein du MAAO puisse envisager de reléguer la sécurité du public au second plan. Toutefois, il a été démontré qu'on a déjà été réticent à agir avec décision lorsque la question de la sécurité du public et celle du bien-être du client entraient en conflit[23]. Cela ne fait que confirmer la perception que la sécurité du public est parfois reléguée au second plan au profit de l'industrie agricole. Cela étant dit, nous nous empressons d'ajouter que presque toutes les personnes du MAAO et de l'industrie des viandes auxquelles nous avons parlé mettent l'accent sur la sécurité. La santé publique les préoccupe toutes, et elles se rendent bien compte que la confiance des consommateurs est essentielle à la survie économique de l'industrie. Elles savent que la seule façon de gagner et de maintenir cette confiance est d'appliquer et de maintenir des pratiques et des normes favorisant la salubrité des aliments. De fait, nous croyons que le présent rapport étaie à bien des égards cet engagement envers la sécurité du public.

Nous sommes néanmoins d'avis que la structure organisationnelle actuelle du MAAO ne reflète pas une approche qui privilégie la sécurité pour ce qui est de la gestion de l'agriculture et de la production alimentaire. Le directeur de la Direction de l'inspection des aliments ne devrait pas avoir à la fois à promouvoir et à contrôler l'industrie des viandes. Ces deux fonctions devraient être séparées. Bien que de saines pratiques commerciales et la sécurité des produits de consommation soient des objectifs complémentaires, il convient, si l'on souhaite promulguer le principe de la sécurité avant tout, d'établir une ligne de démarcation claire entre la promotion de l'industrie agricole et la salubrité des viandes.

[23] Voir le chapitre 11 sur la conformité et l'application.

Pour cette raison, nous proposons le réaménagement de structure qui suit, soit la création d'une Section de la salubrité des aliments qui relèverait d'un sous-ministre adjoint[24] :



Cette structure prévoit également la création d'un nouveau poste, celui de vétérinaire en chef de l'Ontario (VCO). Cette personne, qui serait vétérinaire, serait responsable au sein du MAAO de toutes les questions touchant la salubrité des aliments et serait le représentant du ministère en cas de crise. La Section de la salubrité des aliments, qui relèverait du VCO, serait responsable des services d'inspection, de la santé des animaux, des sciences et des politiques en matière de salubrité des aliments, et de l'application. Le VCO serait en outre chargé de faire rapport sur toute question ayant trait à la salubrité des aliments au Centre de contrôle de la salubrité des aliments de l'Ontario (CCSAO), dont nous avons recommandé la création, qui serait responsable de la coordination de tout ce qui se rapporte au contrôle de la salubrité des aliments en Ontario[25].

Nous recommandons la création d'une section de la salubrité des aliments au sein du Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, dont la direction serait confiée à un vétérinaire en chef de l'Ontario et qui serait composée de trois sections : Salubrité des aliments – Section des sciences et des politiques; Salubrité des aliments – Services des inspections; Salubrité des aliments – Section des enquêtes et de l'application.

[24] Au chapitre 11, d'autres raisons – qui ont trait à la question de l'application – sont invoquées à l'appui de la réorganisation proposée.
[25] Voir le chapitre 3, dans lequel il est question d'un tel centre dont nous recommandons la création.

6.6.2.3 Conditions de travail des inspecteurs des viandes

En plus de préconiser une structure organisationnelle qui mettrait l'accent sur « la sécurité d'abord », les inspecteurs des viandes ont exprimé un certain nombre de préoccupations en ce qui a trait à l'accomplissement de leurs fonctions.

6.6.2.3.1 Éducation et formation

Les inspecteurs des viandes avaient auparavant toujours été des employés à long terme. Toutefois, après que le gouvernement eut décidé, en 1996-1997, de faire appel essentiellement à des inspecteurs engagés suivant la formule de rémunération à l'acte, il est devenu de plus en plus difficile de conserver les inspecteurs. Le taux exceptionnellement élevé de variation des effectifs a causé des difficultés au plan de l'éducation et de la formation. La plupart des personnes qui postulaient un emploi n'avaient guère ou pas du tout d'expérience dans l'industrie des viandes, tandis qu'il y avait moins d'inspecteurs expérimentés pour conseiller les nouveaux employés.

Au cours des dernières années, le MAAO a déployé des efforts considérables pour mettre à jour et améliorer son programme de formation, malgré le besoin toujours croissant en matière de formation pratique. De fait, de bonnes raisons justifient le réexamen de l'ensemble du programme de formation, à commencer par l'instruction préalable[26]. Cette nécessité est en partie attribuable à la mouvance vers une approche scientifique de la salubrité des aliments, qui nécessitera l'apprentissage et la mise en application de nouvelles habiletés et connaissances.

Le MAAO et le Department of Food Science de l'Université de Guelph ont récemment entrepris un projet spécial en vue de relever les besoins

[26] Contrairement aux inspecteurs en santé publique, les inspecteurs que le MAAO et l'ACIA engagent ne doivent pas avoir fait d'études postsecondaires, avoir obtenu quelque titre de compétence reconnu ni avoir reçu une formation pertinente. Il semble que les organismes de santé publique soient plus exigeants, de même que les services d'inspection des aliments des quatre coins du monde. Aux États-Unis, on engage maintenant à titre d'inspecteur des viandes uniquement des personnes qui ont une année d'expérience au sein de l'industrie alimentaire ou qui ont fait des études postsecondaires pendant quatre ans, dont 12 heures-semestre en sciences biologiques, physiques, mathématiques ou agricoles. En Australie, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, les inspecteurs des viandes doivent satisfaire à des exigences nationales de certification qui sont standardisées, notamment avoir atteint un certain niveau de scolarité, avoir suivi des cours portant sur la salubrité des viandes et posséder des habiletés dans ce domaine et avoir réussi un examen de certification.

d'éducation et de formation des inspecteurs des viandes puis d'établir en Ontario des normes de formation communes qui soient comparables à celles des programmes de formation qui sont offerts aux inspecteurs des viandes des quatre coins du monde. L'inspecteur joue un rôle essentiel en matière de salubrité des viandes. Une telle initiative est par conséquent primordiale pour faire en sorte que le corps d'inspecteurs – dont le rôle sera accru aux termes de la *LQSA* – puisse avoir accès à un programme d'éducation et de formation approprié.

Nous recommandons que le gouvernement provincial prévoit un financement adéquat aux fins du projet spécial conjoint que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et l'Université de Guelph ont entrepris dans le but de faire des recommandations et de mettre sur pied un programme de formation complet à l'intention des inspecteurs des viandes de l'Ontario.

6.6.2.3.2 Formation et formation permanente

Les inspecteurs des viandes se sont plaints de ce que la formation continue qu'on leur offrait était insuffisante. De nouvelles questions et des enjeux nouveaux représentent un défi pour le système ontarien de réglementation et d'inspection des viandes. Ce défi ne peut être mené à bien que si le corps d'inspecteurs est bien informé. La formation permanente doit être une composante de toute stratégie visant à maintenir la compétence du corps d'inspecteurs des viandes. Le programme de formation permanente devrait prévoir un suivi formel de la formation reçue par chacun des inspecteurs ainsi que des compétences que ceux-ci doivent acquérir.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en œuvre une politique d'éducation et de formation permanentes à l'intention de ses inspecteurs des viandes.

6.6.2.3.3 Appui de la direction

D'après le SEFPO et plusieurs des inspecteurs avec lesquels nous avons discuté, le plus grand défi opérationnel auquel les inspecteurs des viandes sont confrontés est le peu de soutien qu'ils reçoivent de la direction du MAAO. Les inspecteurs se plaignent du fait que des mesures sont trop rarement prises après qu'ils ont exprimé des préoccupations, ou encore du

fait que les décisions qu'ils prennent relativement à des infractions d'ordre opérationnel sont annulées[27]. Ils soutiennent que cela a pour effet de miner leur autorité et qu'il leur est par conséquent très difficile d'accomplir efficacement leurs fonctions.

Les renseignements faisant état d'un soutien insuffisant de la part de la direction sont pour l'essentiel non scientifiques et font ressortir une des lacunes des procédures définies dans le cadre d'une analyse de ce genre. En l'absence d'un quelconque mécanisme permettant de vérifier les données, il est difficile d'évaluer leur fiabilité. Nous sommes néanmoins convaincus, d'après les renseignements dont nous disposons, qu'il s'agit là d'une question qu'il convient d'examiner.

Nous soupçonnons que l'origine de ce problème est probablement la réorganisation des effectifs à laquelle on a procédé au cours des années 1990. Parallèlement à l'amenuisement du niveau d'expérience et d'expertise du corps des inspecteurs, le niveau de confiance de ces derniers en leurs habiletés a diminué. Cela a amené un certain nombre d'exploitants à contester les décisions opérationnelles, de sorte que les chefs de secteur ont dû intervenir. Trop souvent, les chefs de secteurs, qui sont responsables d'environ 25 abattoirs répartis sur une aire géographique passablement étendue, n'ont pas eu le temps de s'attaquer convenablement au problème et ont plutôt cherché un compromis qui, de l'avis des inspecteurs, favorisait habituellement l'exploitant.

La question du soutien technique semble également poser un problème. Les inspecteurs se plaignent qu'ils n'ont pas assez facilement accès aux services de leur vétérinaire régional pour régler des questions techniques auxquelles ils sont confrontés dans le cadre de leurs fonctions. À notre avis, un tel soutien est essentiel si l'on veut atténuer le risque de conflits entre les inspecteurs et les exploitants et s'assurer que les abattoirs titulaires d'un permis provincial exercent convenablement leurs activités.

[27] Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario. Submission and Recommendations to the Review into the Meat Regulatory and Inspection Regimes in Ontario (mars 2004), pp. 57-67.

Nous croyons qu'il y deux façons d'aborder la question du manque de soutien. Premièrement, le corps d'inspecteurs serait mieux préparé pour faire face aux problèmes qui surgissent s'il recevait une meilleure formation. Deuxièmement, l'ajout de ressources de gestion permettrait de réduire la charge de travail de l'effectif actuel de vétérinaires régionaux et de chefs de secteurs, de sorte que ces derniers seraient en mesure de donner suite aux demandes des inspecteurs.

Les politiques du MAAO devraient en outre prévoir que les décisions quotidiennes concernant l'exploitation des usines seront prises par l'inspecteur des viandes qui est sur place et que toute contestation d'une décision soulevée par l'exploitant d'une usine doit être présentée à cet inspecteur. L'inspecteur devrait être tenu de promptement signaler l'incident au chef de secteur, lequel pourrait annuler la décision de l'inspecteur mais, sauf dans des circonstances pressantes, non sans s'être rendu à l'usine pour examiner le problème.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation fasse passer le nombre de vétérinaires régionaux de deux à cinq ainsi que le nombre de chefs de secteur de huit à dix.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation exige que toutes les interventions de la gestion dans les décisions d'ordre opérationnel touchant les usines titulaires d'un permis provincial soient consignées.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en place une procédure de plainte formelle suivant laquelle les plaintes formulées par l'industrie à l'encontre d'inspecteurs des viandes devraient être faites par écrit et une copie des plaintes devrait être remise à l'inspecteur. Les inspecteurs doivent avoir la possibilité de fournir une réponse à l'égard de la plainte avant la remise d'une réponse écrite au plaignant et d'une copie de la réponse à l'inspecteur.

Une des préoccupations exprimées par les inspecteurs des viandes et l'industrie se rapportait à la question de savoir si le nombre d'inspecteurs est suffisant à l'heure actuelle pour que ceux-ci puissent procéder à toutes les

inspections exigées pour s'assurer du respect des normes réglementaires. Compte tenu des nombreux changements apportés au système au cours des dernières années, notamment le processus de recrutement récemment mis en marche (en mars dernier) et les modifications que nous recommandons d'apporter au système, nous sommes d'avis qu'il conviendrait de réexaminer les prescriptions en matière d'inspection ainsi que le niveau de dotation.

Nous recommandons qu'une étude indépendante soit entreprise en vue de déterminer le nombre d'inspecteurs requis dans les abattoirs pour assurer une inspection convenable de ceux-ci.

6.6.2.3.4 Inspecteurs des viandes à temps partiel

À l'heure actuelle, le corps d'inspecteurs compte 57 inspecteurs des viandes à temps partiel. La présence d'inspecteurs à temps plein n'est pas nécessaire dans le cas d'un certain nombre d'abattoirs. Ceux-ci se voient attribuer un nombre d'heures pour l'abattage d'animaux pendant lesquelles les inspecteurs à temps partiel sont sur les lieux. Dans le passé, les inspecteurs des viandes à temps partiel étaient payés – selon un tarif horaire – pour le nombre d'heures d'abattage d'une usine pendant lesquelles ils procédaient à leur inspection. Lorsque ces inspecteurs perçoivent un problème et quittent l'usine, mettant ainsi fin à l'abattage, ils se privent aussi eux-mêmes du salaire qu'ils toucheraient normalement pour cette journée de travail. Les inspecteurs à temps partiel se trouvent ainsi dans une situation de conflit d'intérêts qui ne devrait pas exister. Les inspecteurs qui, de bonne foi, quittent un abattoir ne devraient pas de ce fait être pénalisés sur le plan financier.

Nous recommandons que le gouvernement provincial veille à ce que les inspecteurs des viandes à temps partiel qui, de bonne foi, mettent fin à l'abattage d'animaux soient payés pour le reste des heures de travail prévues pour la journée en question, que l'abattage des animaux reprenne ou non au cours de la journée.

6.6.2.4 Népotisme

Un certain nombre d'inspecteurs des viandes se sont plaints du fait que la direction du MAAO avait comblé certains postes en embauchant des

membres de la famille et des amis alors qu'il y avait d'autres candidats plus compétents. Il s'agit là d'une question pertinente aux fins de la présente analyse dans la mesure où, en raison de cette pratique, des personnes incompétentes pourraient être appelées à prendre des décisions qui ont une incidence sur la salubrité des viandes. Il nous est cependant impossible de tirer quelque conclusion que ce soit à l'égard de ces allégations. Nous constatons toutefois qu'il existe, en matière de conflit d'intérêts, des politiques applicables aux fonctionnaires qui interdisent une telle pratique, et nous ne pouvons qu'insister sur l'importance de déployer tous les efforts pour s'assurer que ces politiques soient respectées[28].

6.6.3 Vérification des abattoirs

En 1995, le MAAO a commencé à effectuer des vérifications annuelles en vue de déterminer si la structure, l'équipement, les pratiques et l'exploitation des abattoirs étaient conformes aux règlements d'application de la *LIV*. Les vérifications visent trois secteurs principaux, à savoir le bien-être des animaux, la salubrité des aliments et l'hygiène et la sécurité au travail. Un manuel sur les normes de conformité énumère toutes les normes que les abattoirs doivent respecter.

Chaque année, des vétérinaires ayant de l'expérience en matière d'inspection des viandes sont engagés à forfait pour effectuer ces vérifications. La plupart d'entre eux ont acquis une certaine expérience en tant que vérificateurs au sein du système fédéral d'inspection des viandes. Ces vérificateurs, qui sont nommés comme inspecteurs sous le régime de la *LIV*, se réunissent chaque année et discutent de nouvelles questions et de l'interprétation des normes dans le but de s'assurer de l'uniformité des vérifications effectuées aux quatre coins de la province.

Les vérificateurs sont tenus de consigner la vérification et de rencontrer les exploitants en temps opportun, une fois la vérification effectuée, pour leur faire un résumé de leurs observations et leur indiquer la note globale qu'ils

[28] Ontario, Secrétariat du Conseil de gestion, Directive sur les conflits d'intérêts et les restrictions après-emploi (28 octobre 1998).

ont obtenue[29]. Le vérificateur qui constate qu'une norme n'est pas respectée fixe avec l'exploitant de l'abattoir la date à laquelle ce dernier devra prendre des mesures correctives.

La note attribuée après la vérification correspond à une note alphabétique allant de AAA à F[30]. Ces notes sont semblables à celles qu'utilise l'ACIA. Le système d'évaluation comporte les notes suivantes :

- AAA dépasse les exigences réglementaires
- AA dépasse généralement les exigences réglementaires
- A répond aux exigences réglementaires
- B répond aux exigences réglementaires minimales
- C n'est pas conforme aux exigences législatives
- F n'est pas conforme aux exigences législatives et ne peut être exploité à titre d'établissement autorisé

Pour le MAAO, le système d'évaluation utilisé pour l'octroi de permis aux usines est un outil qui lui permet de s'assurer du respect des normes réglementaires. Dans le cas de l'abattoir qui obtient la note F, le directeur ordonnera habituellement une suspension temporaire et tiendra une audience. Les usines qui obtiennent la note C font généralement l'objet d'inspections plus fréquentes et sont évaluées à nouveau avant le renouvellement de leur permis, habituellement au terme d'une seconde vérification qui permet de s'assurer que les usines ne présentent pas de risque en ce qui a trait à la salubrité des aliments. Les usines qui obtiennent la note B sont normalement évaluées à nouveau avant le renouvellement de leur permis. Ces politiques ne sont pas consignées par écrit.

Des exploitants d'abattoirs et des inspecteurs des viandes nous ont indiqué que, selon eux, il y avait un manque de cohérence entre les vérifications effectuées par les divers vérificateurs et aussi entre les vérifications effectuées d'une année à l'autre[31], et que les inspecteurs n'étaient pas

[29] Les vérificateurs qui sont engagés à forfait doivent notamment faire état de la vérification dans le SAGIA et, après la vérification, rencontrer l'exploitant de l'abattoir dans le délai fixé par la MAAO.

[30] Ce système de cotes des vérifications a été mis en place en 2001-2002. Avant l'implantation de ce système, on indiquait aux abattoirs le taux de conformité, lequel était fondé sur le nombre de lacunes par rapport au nombre de normes respectées au moment de la vérification.

[31] Certains se sont plaints de ce que les normes étaient des « cibles mobiles », de sorte que les abattoirs pouvaient aménager de nouveaux locaux qui avaient été approuvés et, quelques

toujours informés des lacunes relevées par les vérificateurs. Ce manque de cohérence et de communication peut être source de confusion et de tension entre l'inspecteur et l'exploitant de l'usine. En outre, plusieurs intéressés étaient préoccupés par le fait que, en remettant aux exploitants d'abattoirs un avis de la date à laquelle la vérification doit avoir lieu, on leur permet de se préparer à l'avance, par exemple en abattant moins d'animaux pour s'assurer qu'ils offrent le « meilleur rendement possible » au cours de la vérification, plutôt que de donner un aperçu réel du fonctionnement de l'usine.

La vérification est un outil utile qui permet d'évaluer le rendement des abattoirs et le système d'inspection. Le MAAO devrait continuer à effectuer des vérifications. Le ministère devrait cependant s'efforcer de veiller à la transparence et à la cohérence du processus partout dans la province. Pour atteindre cet objectif, le MAAO devrait, dans le cadre de la vérification, examiner les activités d'abattage sans remettre un avis préalable à l'exploitant, faire participer les inspecteurs affectés à chaque usine aux réunions de suivi tenues après la vérification, établir un protocole écrit pour s'assurer de la cohérence du processus, notamment en ce qui a trait aux secondes vérifications, et afficher les résultats des vérifications et les notes attribuées sur son site Web ainsi que dans l'abattoir.

6.6.4 Examen des activités de transformation ultérieure dans les abattoirs

Pendant les heures d'abattage attribuées aux abattoirs titulaires d'un permis provincial, les inspecteurs du MAAO doivent être sur place, mais ils ne doivent pas toujours être présents pendant les heures prévues pour les activités de transformation ultérieure.

L'expression « transformation ultérieure » vise les activités qui suivent l'abattage de l'animal et l'habillage de la carcasse. Un certain nombre d'abattoirs n'exercent pas de telles activités ou en exercent peu, tandis que d'autres abattoirs transforment la viande et préparent diverses coupes de viande et divers produits carnés tels que la saucisse. Les inspecteurs du MAAO sont chargés de procéder à l'examen des activités de transformation

années plus tard, on leur disait que leurs locaux ne respectaient pas les normes. D'autres se sont plaints du fait que, même s'ils effectuaient toujours leurs opérations de la même manière, les notes qu'ils obtenaient au terme d'une vérification variaient d'une année à l'autre.

ultérieure auxquelles se livrent les abattoirs, pendant un nombre précis d'heures qui est attribué et fixé en fonction du risque – habituellement de 1,5 à 3,5 heures par semaine. L'évaluation du risque tient compte des facteurs de risque liés aux types de produits carnés, au profil de conformité de l'usine, aux plaintes des consommateurs et aux incidents associés à la salubrité des aliments.

La vérification portant sur le nombre d'inspecteurs requis au sein du système, que nous avons recommandée ci-dessus, devrait en particulier porter sur les exigences en matière d'examen des activités de transformation ultérieure et sur la capacité de fournir un tel service[32]. Le MAAO pourrait ensuite évaluer le nombre d'heures requis aux fins de ces examens et affecter des inspecteurs en conséquence. Pour faciliter le processus, on devrait exiger que les exploitants informent le MAAO des heures prévues pour les activités de transformation ultérieure, puisqu'ils sont déjà tenus de le faire en ce qui concerne les heures d'abattage[33].

6.7 Normes des abattoirs provinciaux

À plusieurs égards, les normes réglementaires applicables aux abattoirs provinciaux ne sont pas très différentes de celles qui s'appliquent aux abattoirs fédéraux. Elles doivent toutefois être mises à jour, étant donné qu'elles n'ont guère été modifiées depuis 1992. Les normes réglementaires visant essentiellement la salubrité des aliments se rapportent à la conception et à la construction des usines, à la manutention et à l'élimination des déchets, à la qualité de l'eau, à l'assainissement, à l'équipement et à l'entretien, à la protection phytosanitaire, à la régulation thermique, au

[32] Le nombre d'heures d'examen des activités de transformation ultérieure s'établissait à 27 380 en 2002-2003 et à 34 769 en 2003-2004, ce qui peut avoir été suffisant pour atteindre l'objectif d'au moins 1,5 à 3,5 heures d'inspection par semaine pour chaque abattoir, quoique cela soit difficile à déterminer en raison des activités saisonnières et de l'importante fluctuation de volumes.

[33] Même si les règlements l'autorisent à désigner les heures d'abattage, le MAAO ne l'a pas fait, mais a uniquement exigé que les abattoirs lui indiquent à l'avance – parfois seulement une ou deux semaines à l'avance – les heures d'abattage dans l'usine. Cela donne une grande souplesse aux usines saisonnières et à celles dont le volume varie, mais préoccupe certains inspecteurs qui procèdent à des inspections à des heures auxquelles il leur est difficile de communiquer avec une personne-ressource (par exemple, avant les heures de bureau). Certaines restrictions devraient être imposées à l'égard des heures d'abattage, particulièrement si elles sont tellement éloignées des heures normales de bureau qu'il devient pratiquement impossible pour l'inspecteur de recevoir du soutien. Voir R.R.O. 1990, 632/92, modifié par Règl. de l'Ont. 319/99, art. 88.

transport, à l'hygiène personnelle, à l'acheminement du produit, au contrôle de la production, à l'emballage, à l'étiquetage et à la tenue de registres.

L'industrie a exprimé deux préoccupations essentielles à l'égard des normes réglementaires. Premièrement, les normes sont perçues comme des « cibles mobiles ». Les exploitants se sont plaints du fait que les normes ou leur interprétation étaient fréquemment modifiées sans qu'ils en soient informés. Cela leur rend la tâche difficile lorsqu'il s'agit de planifier convenablement les modifications nécessaires et de prévoir des frais en conséquence. Deuxièmement, de nombreux abattoirs provinciaux estiment que leurs produits sont aussi sains, sinon plus, que ceux des abattoirs fédéraux et croient qu'il est injuste qu'ils soient exclus des marchés des autres provinces.

6.7.1 Traitement sans cruauté des animaux

Les règlements d'application de la *LIV* interdisent la manipulation des animaux de manière à les exposer à des souffrances évitables et restreignent l'utilisation d'aiguillons, notamment les aiguillons électriques[34]. Bien qu'un certain nombre d'intéressés aient fait part de leurs préoccupations en ce qui concerne les mauvais traitements infligés aux animaux dans les abattoirs, nous sommes convaincus que les règlements et les codes de conduite en vigueur, s'ils sont convenablement appliqués, permettent d'assurer le traitement sans cruauté des animaux. Pour qu'il en soit ainsi, il faut toutefois qu'il y ait suffisamment d'employés pour surveiller efficacement les activités d'abattage.

Pour donner suite aux préoccupations exprimées par les intéressés et relever le défi que représente la conformité, le MAAO devrait continuer à agir comme agent de respect des normes régissant le traitement sans cruauté des animaux, à adapter les normes réglementaires pour qu'elles correspondent aux normes reconnues en matière de traitement des animaux et à élaborer un programme de formation standardisé à l'égard de la manipulation sans cruauté des animaux à l'intention des exploitants d'abattoirs et de tous les employés participant à la manipulation des animaux.

[34] R.R.O. 1990, 632/92, modifié par Règl. de l'Ont. 319/99, art. 54.

6.7.2 Procédures d'abattage et d'habillage

Les procédures d'abattage et d'habillage peuvent exacerber les risques de contamination. L'extérieur des animaux et certains organes internes contiennent de nombreux agents pathogènes, notamment des saletés et des excréments. Il est important que l'abattage et l'habillage soient effectués de manière à éviter toute contamination de viande comestible.

On nous a dit, notamment dans le cadre de la présente analyse, que les cours de formation en matière d'abattage, d'habillage et de découpe de la viande n'étaient pas aussi souvent offerts au Canada qu'ils le sont dans d'autres pays. Le personnel reçoit souvent une formation en cours d'emploi dans les abattoirs provinciaux. Dans les grands abattoirs, des habiletés limitées peuvent suffire, étant donné qu'on y confie en général une tâche particulière et répétitive à chacun des employés. Toutefois, dans de nombreux petits abattoirs provinciaux, les employés doivent être capables d'accomplir une grande variété de tâches puisqu'ils sont très peu nombreux.

Les inspecteurs des viandes ont affirmé que les employés des abattoirs qui avaient reçu une bonne formation les aidaient considérablement à effectuer les inspections *post mortem* de manière efficace, tandis que les employés mal formés constituaient un obstacle à la production de viandes saines.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette sur pied, à l'intention de tous les employés d'abattoirs, des programmes de formation standardisés en matière de manipulation, d'abattage et d'habillage sans cruauté des animaux. Le MAAO devrait élaborer ces programmes de formation en collaboration avec l'industrie et exiger que les programmes soient dispensés soit par des groupes qui représentent l'industrie, soit dans un collège. Les programmes de formation offriront également l'occasion de communiquer les normes réglementaires à l'industrie.

6.7.3 Matériel et construction

Pour des raisons de sécurité alimentaire, le plan général et l'aménagement d'un abattoir doivent prévoir la prévention de la contamination croisée[35] et

[35] Pour prévenir la contamination croisée, le cheminement des produits doit être à sens unique, et les employés, les produits et le matériel d'emballage doivent circuler de façon à ne

une séparation adéquate des activités incompatibles[36]. L'abattoir doit être construit, et le matériel, utilisé, de manière à ce que l'abattage et la transformation puissent être convenablement effectués et de manière à faciliter le nettoyage et l'assainissement, et ils doivent être convenablement entretenus.

L'abattoir qui présente une première demande de permis aux termes de la *LIV* doit soumettre les plans et devis de l'établissement, lesquels doivent avoir été approuvés par le vétérinaire régional[37]. Les règlements n'exigent toutefois pas l'approbation préalable des travaux de construction ou de rénovation dans le cas des abattoirs qui sont déjà titulaires d'un permis.

À plusieurs reprises au cours de la présente analyse, on nous a informés que l'une des différences fondamentales entre le système fédéral et le système provincial avait trait aux normes de construction. L'exploitant qui souhaite être enregistré au fédéral doit élaborer des plans et devis et les soumettre à l'ACIA, et l'usine doit être pleinement opérationnelle et respecter toutes les normes applicables à la construction, à l'équipement et aux procédés. Si elle refuse d'enregistrer une usine ou annule l'enregistrement de celle-ci, l'ACIA n'aura plus rien à voir avec l'usine. L'usine qui continue ses activités relèvera de la province – soit en continuant à transformer de la viande, auquel cas les inspections seront effectuées par des inspecteurs en santé publique, soit en continuant à abattre des animaux, auquel cas les inspections seront effectuées par les inspecteurs du MAAO et l'usine devra être titulaire d'un permis délivré sous le régime de la *LIV*.

Dans le système d'inspection provincial, chaque fois qu'on a imposé l'inspection obligatoire, d'abord dans les années 1960 puis en 1982 et à nouveau en 1992 alors qu'on a supprimé des exemptions, un certain nombre d'usines qui devenaient régies par le système avaient été construites alors qu'il n'existait pas de normes de construction. Cela a occasionné des

pas revenir en arrière, et ce, à toute étape de la production. Le cheminement commence à l'arrivée des matières premières et se termine avec l'emballage et le transport. On passe ainsi du sale au propre.

[36] La séparation physique ou la séparation à l'aide de procédés conçus pour prévenir la contamination, au cours d'une activité, au titre des dangers associés à une autre activité.

[37] R.R.O. 1990, Régl. de l'Ont. 632/92, modifié par Régl. de l'Ont. 319/99, al. 4(1)a).

difficultés en ce qui à trait à l'inspection des viandes et au système réglementaire en Ontario.

Le MAAO et l'industrie ont tous deux déployé des efforts considérables et engagé d'importantes ressources en vue d'améliorer l'équipement et la construction des abattoirs ou, subsidiairement, de faire en sorte que des procédés soient mis en œuvre de manière à réduire les risques. De nombreux abattoirs provinciaux seraient obligés de détruire leurs structures existantes et de construire une usine entièrement neuve pour respecter les normes de conception et de construction du système fédéral. Toutefois, il existe d'autres options pour garantir la production de viandes saines. Des procédés peuvent éliminer les risques associés aux bâtiments qui n'avaient pas été conçus de manière à prévoir la séparation des activités et à prévenir la contamination croisée. Par exemple, si une usine n'a pas de pièces distinctes pour chacune des étapes – de l'abattage des animaux à l'acheminement des produits carnés –, des procédés peuvent être mis en œuvre pour que chacune des étapes se fasse successivement, des mesures d'assainissement étant prises entre chacune des étapes. Ces procédés, formulés dans un protocole écrit et approuvé et impliquant des mesures de surveillance et d'application, devraient être autorisés pour que les usines puissent continuer à être exploitées dans les bâtiments existants, dans la mesure où la salubrité de la viande n'est pas compromise.

Les règlements d'application de la *LIV* prévoient maintenant des normes particulières au titre de l'équipement, de la construction et de l'entretien et, selon la politique du MAAO, la construction d'abattoirs ou la modification des procédés employés dans des abattoirs titulaires d'un permis ne sont autorisées que si le vétérinaire régional les a approuvées par écrit. Aux termes de lignes directrices publiées, le matériel, les matériaux de construction et les méthodes de construction peuvent être approuvés s'ils sont acceptés ou attestés par une autre organisation désignée au titre de la salubrité des aliments[38]. Les règlements devraient affermir le pouvoir du MAAO d'appliquer des normes régissant les nouvelles constructions,

[38] Approuvé par l'ACIA, accepté par le USDA – FSIS, certifié par le National Sanitation Foundation International, certifié en vertu des normes sanitaires 3-A élaborées par l'International Association of Milk, Food and Environmental Sanitarians, U.S. Public Health Service, certifié par le USDA – Agriculture Marketing Service ou certifié par le Fleischerei-Berufsgenossenschaft.

l'équipement ou les travaux de rénovation et d'approuver et de faire respecter des protocoles aux fins de la salubrité des viandes sans que cela nécessite d'importants frais d'investissement. Puisque les abattoirs doivent obtenir l'approbation de la province pour tous travaux de construction ou de rénovation, tout nouvel équipement ou tout changement de procédé, le MAAO doit disposer de ressources suffisantes pour être en mesure de répondre en temps opportun à toutes les demandes d'approbation.

6.7.4 Le rôle des vétérinaires

Dans le cas des abattoirs enregistrés auprès du gouvernement fédéral, au moins un vétérinaire est présent dans l'usine durant les heures d'abattage[39]. Les inspecteurs des viandes qui constatent que des animaux ont un comportement anormal ou présentent des signes de maladie communiquent avec les vétérinaires. Ceux-ci décident s'il convient de prendre des mesures en vue d'éliminer toute contamination et si les animaux ou la viande devraient être condamnés.

Dans le cas des abattoirs titulaires d'un permis provincial, il n'y a pas de vétérinaire présent en tout temps au cours des heures d'abattage. Les inspecteurs des viandes peuvent cependant consulter un vétérinaire. L'inspecteur des viandes qui constate une anomalie au cours d'un examen *ante* ou *post mortem* et qui souhaite obtenir des conseils et des directives communique par téléphone avec un investigateur scientifique en médecine vétérinaire au siège du MAAO, situé à Guelph, pendant les heures normales de bureau ou, en dehors de ces heures, avec un vétérinaire régional. L'investigateur scientifique en médecine vétérinaire ou le vétérinaire régional peut ordonner l'élimination de l'animal, donner des conseils aux fins d'une nouvelle inspection ou conseiller à l'inspecteur de demander à un vétérinaire nommé d'examiner l'animal.

Les vétérinaires nommés sont titulaires d'un permis délivré par l'Ordre des vétérinaires de l'Ontario et engagés à forfait par le MAAO pour être

[39] Il peut à l'occasion arriver qu'aucun vétérinaire ne soit présent dans des abattoirs enregistrés auprès du gouvernement fédéral et, en pareil cas, l'usine peut être autorisée à poursuivre ses activités pourvu que les inspecteurs travaillant dans l'usine puissent communiquer par téléphone avec le vétérinaire d'une autre usine et lui demander soit des conseils, soit de se rendre à l'usine afin d'examiner des animaux suspects.

présents dans les abattoirs ou les encans à bestiaux afin d'examiner le bétail soit sur demande, soit selon l'horaire prévu. L'Ordre est une association professionnelle autonome qui régit l'exercice de la profession de vétérinaire en Ontario en vue de s'assurer de la compétence et du professionnalisme de ses membres. Les vétérinaires nommés sont rémunérés selon un tarif horaire et sont nommés à titre d'inspecteurs vétérinaires aux termes de la *LIV* ou de la *LVEB*.

Le tableau qui suit indique le nombre de vétérinaires nommés que le MAAO a engagés au cours des dernières années :

Année	Nombre de vétérinaires nommés
1999	146
2000	152
2001	152
2002	158
2003	146
2004	129

Les vétérinaires nommés reçoivent leur formation soit en accompagnant un vétérinaire nommé ayant de l'expérience lorsque ses services sont requis dans un abattoir puis en suivant la formation offerte par le MAAO, soit uniquement en suivant cette formation, qui peut durer de deux heures (dans le cas des encans à bestiaux) à cinq jours (dans le cas des abattoirs régis par la *LIV*). Le MAAO offre également aux vétérinaires nommés, à l'occasion, une formation à jour[40]. Il n'existe pas de plan ou de politique de formation écrite à l'égard de ces vétérinaires.

Au cours de la présente analyse, nous avons entendu des plaintes relatives à la formation insuffisante reçue par les vétérinaires nommés et à leur manque d'expérience. Certains se plaignaient par ailleurs du fait qu'il peut exister un conflit d'intérêts inhérent lorsqu'un vétérinaire nommé est engagé par le

[40] La dernière formation de ce type, d'une durée de trois heures, a été offerte en novembre 2002 : il y était question de pathologie (bœuf et porc), des méthodes d'élimination de BSE, de remise de spécimen aux laboratoires aux fins d'analyse et des situations d'urgence, et on y donnait des exemples de cas.

MAAO pour examiner un animal qui a auparavant été confié à ses soins ou qui a appartenu à l'un de ses clients alors qu'il exerçait à titre privé.

S'il s'agit là de préoccupations légitimes, le système de réglementation régissant à l'heure actuelle les membres de la profession prévoit une procédure permettant de déposer une plainte contre tout vétérinaire qui n'agit pas en conformité avec l'éthique et les normes de la profession. En outre, nous avons recommandé ci-dessus la nomination de vétérinaires régionaux supplémentaires, ce qui devrait faciliter la tâche de ces derniers lorsqu'il s'agit de superviser la formation et les activités des vétérinaires nommés. Quoi qu'il en soit, ceux-ci doivent recevoir une formation suffisante dans la mesure où ils sont appelés à fournir une assistance intelligente au corps d'inspecteurs des viandes.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation dresse et mette à exécution un plan au titre de l'éducation et de la formation initiales et continues destinées aux vétérinaires nommés.

6.7.5 Exemptions

Il existe un certain nombre de circonstances dans lesquelles les abattoirs sont soustraits à l'application des normes réglementaires typiques. Il peut s'agir d'exemptions aux règles prescrites par ailleurs par les règlements d'application de la *LIV* et de certaines exemptions découlant du pouvoir du MAAO – que les règlements lui confèrent – d'approuver et d'autoriser des procédures « atypiques »[41].

Ces exemptions concernant des procédures atypiques donnent une certaine souplesse au système, ce qui est souhaitable dans la mesure où cela ne compromet pas la salubrité des viandes ni n'implique des coûts supplémentaires pour le public. La plainte formulée le plus souvent à l'égard de ces exemptions et approbations a trait à l'absence d'un quelconque

[41] Par exemple, la récolte et la préparation de produits carnés non traditionnels ou de produits spéciaux, des solutions de rechange en ce qui concerne l'évacuation des déchets, la transformation des carcasses de gibier, la séparation des activités et le cheminement à sens unique des carcasses, le transfert de carcasses entre usines avant l'enlèvement du matériel à risque spécifié et les abattages rituels d'animaux en conformité avec des pratiques religieuses. Voir R.R.O., Règl. de l'Ont. 632/92, modifié par Règl. de l'Ont. 319/99, art. 4 et 74, et MAAO, *Meat Inspection Policy and Procedure Manual* (révisé le 1er juin 2003).

système formel d'inscription de celles-ci. Trop souvent, les inspecteurs des viandes ou les chefs de secteur qui n'étaient pas présents au moment où l'approbation a été donnée n'en sont pas informés. Il n'y a pas de système prévoyant le réexamen des approbations. Une politique écrite – qu'on communiquerait à tous les employés du service d'inspection des viandes et aux membres de l'industrie – exigeant la tenue de registres dans lesquels les approbations et les procédures atypiques seraient consignées, de même qu'un réexamen périodique des approbations, aiderait à faire en sorte que les normes de salubrité soient maintenues.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette en place un système d'inscription obligatoire de toutes les exemptions et approbations accordées au titre de procédures spéciales. Tous les employés du service d'inspection des viandes devraient par ailleurs avoir accès aux registres. Le système devrait prévoir un réexamen périodique des exemptions et des approbations selon un échéancier fixe ainsi qu'en cas de changement de propriété ou de gestion d'un abattoir.

6.7.6 ARMPC

Les programmes ARMPC ne sont pas obligatoires dans le cas des abattoirs titulaires d'un permis provincial. Le MAAO a élaboré un programme à participation volontaire, le programme Avantage SRMPC. Nous traitons longuement de ce programme au chapitre 3, où figurent également nos recommandations quant à la mise sur pied de programmes fondés sur les principes d'ARMPC qui seraient obligatoires dans les abattoirs. J'ai recommandé de tels programmes à l'égard des abattoirs, tout en prévoyant cependant une période d'introduction de trois à cinq ans. L'industrie devrait être informée bien à l'avance de toute modification réglementaire, notamment au titre de l'échéancier du programme d'ARMPC obligatoire, pour lui donner amplement l'occasion de se conformer aux nouvelles dispositions.

Le MAAO devrait offrir une formation d'ARMPC à tous les inspecteurs des viandes et exploitants d'abattoirs et veiller à la pleine intégration du programme d'amélioration de la salubrité des aliments fondé sur d'ARMPC au programme d'inspection. Il conviendra en outre de se pencher sur la

question du partage des coûts entre l'industrie et le gouvernement provincial en ce qui a trait à la formation et à la vérification.

6.7.7 Traçabilité, biosécurité et surveillance épidémiologique

Les abattoirs titulaires d'un permis provincial ne sont pas tenus d'adopter un système de traçabilité complète ni d'élaborer des plans de biosécurité. Plus haut dans le présent rapport, nous avons recommandé la mise en place d'un système de traçabilité complète et l'élaboration de plans de biosécurité visant tout ce qui touche l'alimentation. À l'heure actuelle, les exploitants d'abattoirs sont tenus de tenir des registres faisant état de tous les animaux abattus, et leur usine doit satisfaire aux exigences en matière d'assainissement; ils ne sont toutefois pas obligés de mettre en place un système qui permet de suivre à la trace chaque animal du début à la fin de la chaîne de production ni d'adopter un plan de biosécurité à l'égard des objets qui entrent dans les locaux de l'abattoir ou qui en sortent.

L'abattage constitue une occasion d'avoir accès à des carcasses aux fins d'analyse – pour déterminer à la fois s'il y a présence de maladies ou de niveaux élevés d'agents pathogènes au sein du bétail et si un animal particulier qui présente des problèmes de santé est touché. Les questions se rapportant à la surveillance, ainsi que les recommandations que nous avons formulées en vue de consolider cet aspect du système d'amélioration de la salubrité des aliments, sont traitées au chapitre 3.

6.7.8 Élimination des déchets de viande

L'abattage, l'habillage et les activités de transformation ultérieure de la viande qui ont lieu dans les abattoirs produisent chaque année des quantités considérables de déchets. Les questions touchant l'élimination de ces déchets seront abordées au chapitre 7.

6.7.9 Animaux non ambulatoires (animaux ne se levant pas)[42]

Il est interdit de transformer des animaux morts (sauf les animaux abattus) pour en faire des produits destinés à l'alimentation humaine, étant donné

[42] Dans la présente section, nous nous sommes grandement inspirés du *Report of the Expert Advisory Panel, The Scientific and Regulatory Basis of Meat Inspection in Ontario* (mai 2004), p. 134 [ci-après appelé *Rapport du groupe d'experts-conseils*].

qu'ils présentent un danger important pour la santé des êtres humains[43]. De la même manière, les animaux incurables qui sont atteints d'une maladie ou qui sont susceptibles de mourir pour toute autre raison doivent être euthanasiés[44] et ne peuvent être vendus ni transformés pour consommation humaine. Un animal non ambulatoire (aussi appelé « animal ne se levant pas ») est un animal qui est « incapable de se tenir debout par lui-même ou de se déplacer sans être traîné ou porté », mais qui peut néanmoins être abattu pour qu'on en fasse un produit destiné à l'alimentation à la suite d'un examen satisfaisant[45].

Depuis un certain nombre d'années, les animaux non ambulatoires, en particulier les bestiaux, ont été une source de soucis en ce qui a trait à la sécurité alimentaire et aussi à leur bien-être. Les événements récents ont toutefois fait porter l'attention sur la question des vaches ne se levant pas en Ontario. La société Aylmer Meat Packers Inc., qui a beaucoup fait parler d'elle à l'été 2003 par suite d'un retrait de produits du marché, était un établissement qui procédait à la transformation d'un grand nombre de vaches ne se levant pas. Au cours de cette même année, on a constaté que des vaches ne se levant pas de l'Alberta et de l'État de Washington, aux États-Unis, étaient atteintes d'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), communément appelée « maladie de la vache folle ». Le Département de l'Agriculture des États-Unis a alors temporairement interdit l'abattage des vaches ne se levant pas partout au pays à compter du 20 décembre 2003 et l'ACIA a récemment informé les établissements canadiens inspectés par le gouvernement fédéral que, s'ils souhaitaient avoir accès au marché américain, il leur faudrait également cesser de transformer les vaches ne se levant pas. Cette directive créera vraisemblablement une pression supplémentaire considérable pour les abattoirs inspectés par le gouvernement provincial en ce qui concerne le traitement de ces animaux.

En outre, certains intéressés estiment que le transport des animaux ne se levant pas constitue un traitement cruel et que la réaction des consommateurs, pour qui la viande provenant de ces animaux est malsaine, est tout à fait normale. Cependant, de nombreux animaux ne se levant pas

[43] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, chap. D.3, par. 4(4).
[44] *Ibid.*, par. 3(2).
[45] *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O., chap. L.20; Règl. de l'Ont. 732/94, art. 1.

ont des lésions ou d'autres problèmes qui, après examen, se révèlent n'avoir pas grand-chose à voir, ou peut-être même rien à voir, avec la sécurité alimentaire ou la comestibilité des aliments. Les gens de l'industrie font par conséquent valoir que ce serait encourager le gaspillage que de ne pas utiliser la viande de ces animaux si elle est par ailleurs conforme aux normes d'inspection des viandes. En outre, le retrait de ces animaux de la chaîne alimentaire risque d'inciter certains à abattre des animaux illégalement et à vendre de la viande transformée dans des conditions non hygiéniques et sans qu'il y ait eu inspection.

Toutes les solutions qui pourraient être proposées à l'égard du problème de la vache ne se levant pas devront tenir compte d'un ensemble complexe de facteurs, dont la salubrité alimentaire, le bien-être des animaux, la confiance économique et la confiance des consommateurs.

6.7.9.1 Salubrité alimentaire et confiance des consommateurs

On sait que les vaches non ambulatoires présentent un risque accru pour ce qui est de la salubrité alimentaire, notamment en raison de tissus malades, de résidus de médicaments vétérinaires et de l'ESB, bien qu'on estime à l'heure actuelle que le risque absolu que les bestiaux de l'Ontario soient atteints de l'ESB est très faible. Les tissus malades sont faciles à détecter et peuvent efficacement être enlevés au cours des examens normaux *ante* et *post mortem*. Les résidus de médicaments vétérinaires sont plus inquiétants dans le cas des bestiaux ne se levant pas que dans celui des autres bestiaux, étant donné qu'il est plus probable que les bestiaux ne se levant pas aient été récemment traités, peut-être sans qu'on ait respecté les délais de retrait des médicaments avant abattage. L'Ontario a pris d'importantes mesures pour régler ce problème en exigeant que les abattoirs obtiennent une attestation d'un vétérinaire avant le transport et l'abattage des animaux et que les animaux ne se levant pas fassent l'objet d'examens périodiques[46]. Sur le certificat qu'ils délivrent, les vétérinaires doivent fournir des renseignements sur la santé actuelle des animaux et sur les traitements récemment administrés. Si les délais de retrait des médicaments avant abattage n'ont pas été respectés, l'inspecteur des viandes peut décider que l'animal est

[46] *Ibid.*, art. 5; voir également MAAO, *Practitioner's Manual for Handling Non-Ambulatory Animals* (révisé le 4 janvier 2002).

impropre à la consommation. En outre, on analyse périodiquement les tissus des animaux pour déceler des résidus de médicaments vétérinaires, et les carcasses sont conservées jusqu'à ce que les résultats des analyses soient connus. Nous sommes convaincus, d'après les renseignements qu'on nous a fournis, que ces mesures, si elles sont appliquées, répondent de façon satisfaisante aux préoccupations associées à la salubrité des aliments en ce qui concerne les tissus malades et les résidus de médicaments vétérinaires.

Avec la découverte de l'ESB indigène en Amérique du Nord, il nous faut maintenant faire face aux problèmes – l'insalubrité des aliments et le manque de confiance des consommateurs – que pose le risque que les bestiaux ne se levant pas soient atteints de cette maladie. Les renseignements que nous avons obtenus nous amènent à conclure qu'il y a très peu de danger (quoiqu'il y ait un danger minime) que les bestiaux du Canada soient atteints de l'ESB. Bien que tous les bestiaux présentent en théorie un risque quelconque, les données indiquent que le risque est plus élevé chez les animaux plus âgés, particulièrement ceux qui sont nés avant qu'on interdise, en 1997[47], de nourrir les animaux avec la viande et la farine d'os, et chez les bestiaux qui ne se lèvent pas, qui sont blessés ou malades ou qui sont en détresse.

Plusieurs mesures peuvent être appliquées pour régler les questions de la salubrité alimentaire et de la confiance des consommateurs en ce qui concerne l'ESB. Selon les renseignements scientifiques dont nous disposons à l'heure actuelle, les mesures de salubrité alimentaire qui sont les plus essentielles et les plus applicables à l'égard de l'ESB sont l'inspection *ante mortem* et l'enlèvement du matériel à risque spécifié (MRS) des carcasses des animaux. Selon les autorités britanniques, l'enlèvement du MRS élimine plus de 99 p. 100 de l'infectivité d'un animal infecté[48].

L'inspection *ante mortem* permet de retirer de la chaîne alimentaire humaine les animaux qui présentent des signes cliniques d'affections neurologiques.

[47] *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, art. 162, 163 et 164.

[48] L'enlèvement efficace des MRS comprend l'enlèvement du crâne, de la cervelle, des ganglions trigéminaux, des yeux, des amygdales, de la moelle épinière et des ganglions de la racine dorsale des bovins âgés de 30 mois ou plus, ainsi que de l'iléon distal des bovins de tous âges. Royaume-Uni, Department for Environment, Food and Rural Affairs, *BSE: Public Health: Over Thirty Month Cattle* (4 décembre 2003), disponible en anglais à l'adresse http://www.defra.gov.uk/animalh/bse/public-health/otms.html [consulté le 21 juin 2004]

Les tests de laboratoire de dépistage de l'ESB constituent une autre forme de contrôle, et certains pays (par exemple, le Royaume-Uni et le Japon) y ont recours dans le cadre des inspections[49]. Actuellement, on n'effectue pas de tels tests aux fins des inspections en Amérique du Nord. Les données provenant du Royaume-Uni indiquent que les tests permettent d'identifier au moins une partie des animaux cliniquement normaux mais positifs pour l'ESB, qui ne seraient pas identifiés au cours d'une inspection *ante mortem*. Les tests de laboratoire ne sont toutefois pas infaillibles étant donné qu'on estime que seuls les animaux qui en sont à un stade avancé de la maladie sont susceptibles d'obtenir un résultat positif à un test de dépistage de l'ESB[50]. Cette application des tests de laboratoire doit être différenciée des épreuves de surveillance inopinées, qui visent à déterminer si l'ESB est présente au sein d'une population bovine et, le cas échéant, à quel degré. De telles épreuves de surveillance fournissent des renseignements essentiels permettant d'évaluer le risque, mais ne sont pas d'une grande utilité en ce qui concerne la salubrité alimentaire.

La mise en œuvre d'une partie ou de l'ensemble de ces mesures est-elle une garantie absolue de sécurité? On doit répondre par la négative à cette question, étant donné que le risque d'ESB ne peut être entièrement éliminé, à moins de bannir le bœuf. Nous ne connaissons pas tous les faits en ce qui concerne l'ESB ni les dangers que cette maladie représente pour les êtres humains, étant donné que la science est en constante évolution dans ce domaine. En sus des limites peu nombreuses – mais réelles – associées aux inspections *ante mortem*, à l'enlèvement du MRS et aux tests de laboratoire décrits ci-dessus, il y a également le risque que le MRS contamine certaines viandes, même si un examen a été convenablement effectué et malgré la mise en place de programmes d'amélioration de la salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC. On nous a cependant informés que les preuves scientifiques dont nous disposons donnent à penser que des programmes d'inspection et d'enlèvement du MRS qui sont cohérents et rigoureusement appliqués offrent une excellente protection pour ce qui est de la santé

[49] Lorsque, dans le cadre d'une inspection, des tests sont effectués, la carcasse est conservée en attendant les résultats des tests.

[50] USDA, FSIS, *Current Thinking on Measures that Could be Implemented to Minimize Human Exposure to Materials that Could Potentially Contain the Bovine Spongiform Encephalopathy Agent* (15 janvier 2002), accessible en anglais à l'adresse http://www.fsis.usda.gov/OA/topics/BSE_thinking.htm [consulté le 21 juin 2004].

publique, et que ces mesures sont proportionnelles au très faible risque d'ESB que représentent tous les groupes de bovins, y compris les bestiaux ne se levant pas de l'Ontario.

En Ontario, au cours de l'année 2001-2002, il y a eu environ 3 400 bestiaux pour lesquels un certificat de transport non ambulatoire a été délivré, et 190 (soit environ 6 p. 100) d'entre eux ont finalement été jugés impropres à la consommation humaine. Au cours de l'année 2002-2003, on a délivré un certificat de transport non ambulatoire à l'égard d'environ 4 500 bestiaux, dont 400 (soit environ 11 p. 100) ont été condamnés. Le nombre total de bestiaux abattus dans les abattoirs titulaires d'un permis provincial au cours de chacune de ces périodes s'élevait à environ 92 000[51].

6.7.9.2 Préoccupations au sujet du bien-être des animaux

Le transport des animaux ne se levant pas pose un problème particulier, et il est grandement douteux qu'il soit possible de déplacer ces animaux d'une manière acceptable et sans leur infliger de douleur. Dans un article récemment publié dans La Revue vétérinaire canadienne, les auteurs ont exprimé l'opinion suivante :

> *La commercialisation des bestiaux affaiblis à la suite d'une maladie ou d'une blessure diminue le bien-être de l'animal et s'avère un fardeau financier tant pour l'éleveur que pour le transporteur et l'abattoir. Elle nuit en outre au prestige du secteur de l'élevage des bestiaux et pourrait aussi menacer la santé publique. La communauté vétérinaire et le secteur agricole à l'échelle du pays devraient parvenir à un consensus sur le transport des animaux non ambulatoires. Les auteurs croient qu'il est simplement impossible de déplacer des bestiaux adultes non ambulatoires sans les faire souffrir, peu importe que l'abattoir se trouve près de la ferme ou non.*[52]

Si les traitements vétérinaires et les soins infirmiers sont insuffisants pour rendre à nouveau ces animaux ambulatoires de façon opportune et sans cruauté, la seule autre solution pratique semblerait être l'euthanasie ou

[51] Renseignements fournis par le MAAO à partir de son SAGIA.

[52] G. Doonan et al., *Transport des bestiaux non ambulatoires : nécessité d'un consensus*, La Revue vétérinaire canadienne, n° 44(8), pp. 667-672 (août 2003).

l'abattage à la ferme[53]. L'abattage à la ferme offre l'avantage de permettre de sauver de la viande qui serait autrement perdue et qui pourrait être vendue sur le marché si les normes d'abattage et d'inspection étaient respectées.

6.7.9.3 Protocole proposé pour les animaux non ambulatoires

Les bestiaux deviennent non ambulatoires à tout âge et pour diverses raisons. Cependant, la plupart des animaux ne se levant pas sont des vaches laitières qui en sont à la fin de leur vie productive et qu'on envoie à l'abattoir pour sauver le peu qu'on peut utiliser. La qualité de la viande est habituellement faible et, bien que l'on ne puisse affirmer que cette viande est dangereuse pour la santé, le risque en est accru. Puisque c'est le producteur qui profite le plus de ce qu'on permet l'insertion dans le système de ces animaux présentant un plus grand risque, c'est lui qui devrait supporter le coût des mesures de surveillance supplémentaires qui sont requises pour s'assurer de la salubrité de cette viande.

Le producteur supporte à l'heure actuelle les frais de l'examen effectué par un vétérinaire aux fins de la délivrance d'un certificat autorisant le transport direct de l'animal à l'abattoir[54]. Bien qu'ils ne le précisent pas, les règlements devraient également exiger que le vétérinaire inscrive le diagnostic sur le certificat et interdire l'entrée des animaux non ambulatoires dans un abattoir, sauf s'ils sont accompagnés d'un certificat autorisant leur transport direct. On devrait prévoir un examen histopathologique obligatoire du cerveau et de la moelle épinière de tout animal non ambulatoire dont l'abattage a été approuvé, en sus d'une analyse de résidus de médicaments et d'un test de dépistage de l'ESB. Bien que peu de preuves scientifiques étaient la nécessité de faire subir de tels tests à tous les bestiaux non ambulatoires, nous sommes convaincus, compte tenu des préoccupations profondes du public en ce qui concerne l'ESB et du risque accru associé aux animaux ne se levant pas, qu'une telle mesure est justifiée et peut permettre de restaurer la confiance des consommateurs en la viande vendue en Ontario

[53] L'Alberta délivre des permis pour les unités d'abattage mobiles; les règlements de la province y autorisent l'abattage du bétail sur la terre du producteur. La viande ne peut toutefois pas être vendue; elle ne peut être consommée que par le producteur et les membres de sa famille immédiate.

[54] Règl. de l'Ont. 734/94, art. 5; voir l'annexe G, où est reproduite la formule type intitulée Certificate for Direct Transport to Slaughter.

à l'heure actuelle. Le coût de tous les tests effectués sur des animaux non ambulatoires devrait être supporté par l'exploitant de l'abattoir, qui est le mieux placé pour s'assurer que ce coût est en définitive supporté par le propriétaire de l'animal.

Nous recommandons que les règlements relatifs aux inspections *ante* et *post mortem* et à l'enlèvement du matériel à risque spécifié soient attentivement examinés et rigoureusement appliqués. Les programmes d'ARMPC devraient comprendre la formation du personnel des abattoirs sur l'enlèvement convenable du MRS. Le gouvernement provincial devrait aider l'industrie à mettre sur pied un programme de formation standardisé en matière d'enlèvement du MRS.

Nous recommandons qu'on interdise l'entrée de tout animal non ambulatoire dans un abattoir, sauf s'il est accompagné d'un certificat d'un vétérinaire autorisant le transport direct et comportant le diagnostic du vétérinaire quant à l'affection ou à la maladie qui a rendu l'animal non ambulatoire, qu'on exige des analyses de résidus de médicaments, des examens histopathologiques du cerveau et de la moelle épinière et des tests de dépistage de l'ESB pour tous les animaux non ambulatoires, et que les carcasses et les parties non comestibles soient conservées en attendant l'examen des résultats des tests. Le coût de tels tests devrait être recouvré de l'exploitant de l'abattoir, mais devrait en définitive être supporté par le propriétaire de l'animal.

Étant donné que le public profitera des tests de dépistage de l'ESB en ce sens qu'il contribuera au paiement du programme de dépistage de l'ESB mis en place par le gouvernement provincial, le MAAO devrait envisager la possibilité d'accorder des subventions au titre d'une partie quelconque du coût de ces tests.

Nous recommandons qu'on procède sans tarder à une étude de faisabilité en ce qui a trait à la réglementation de l'abattage à la ferme des animaux non ambulatoires en Ontario. Si une telle réglementation ne devait pas être mise en place, nous recommandons que le transport des animaux ne se levant pas soit interdit, si ce n'est par un transporteur qui est titulaire d'un permis et qui possède le matériel et

l'expérience nécessaires pour transporter ces animaux sans leur infliger de douleurs.

6.8 Normes applicables aux abattoirs dans les autres provinces et à l'étranger

6.8.1 Normes applicables dans les autres provinces

Les normes applicables aux abattoirs provinciaux et aux inspections qui y sont effectuées varient d'une province à l'autre. Certaines provinces ont conclu une entente avec l'ACIA pour que celle-ci procède aux inspections des abattoirs provinciaux[55]. Dans certaines autres provinces, le gouvernement procède à des inspections obligatoires aux termes de normes réglementaires provinciales semblables à celles en vigueur en Ontario[56], tandis que d'autres provinces n'ont pas encore prévu l'inspection obligatoire des abattoirs[57]. Le régime ontarien est de toute évidence supérieur aux régimes ne prévoyant pas d'inspections obligatoires et semble être aussi bon, sinon meilleur, que celui des autres provinces.

6.8.2 Normes internationales

La Commission du Codex Alimentarius a élaboré et continue à élaborer des normes internationales au titre des systèmes d'inspection des viandes dans les abattoirs. Ces normes, établies dans le cadre d'un processus de consultation, sont modifiées de manière à toujours correspondre à l'état actuel de la science et de la technologie et au risque courant. L'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires de 1995 et l'Accord relatif aux obstacles techniques au commerce ont formellement reconnu le Codex Alimentarius (Codex) – parmi d'autres normes, lignes directrices et recommandations internationales – comme point de référence lorsqu'il s'agit de faciliter le commerce international et de résoudre des conflits de

[55] Par exemple, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et le Manitoba ont chacune conclu avec l'ACIA une entente aux termes de laquelle celle-ci devait procéder aux inspections. L'ACIA effectue les mêmes inspections *ante* et *post mortem* que celles qu'elle effectue dans les établissements relevant du gouvernement fédéral, mais se fonde par ailleurs sur les normes réglementaires provinciales. Les provinces paient pour les services d'inspection fournis par l'ACIA. Selon une estimation, les frais d'inspection des abattoirs titulaires de permis de l'Ontario seraient trois fois plus élevés qu'ils ne le sont à l'heure actuelle si les inspections y étaient effectuées à forfait par l'ACIA.

[56] Par exemple, l'Alberta a ses propres dispositions législatives et réglementaires sur les inspections et son propre programme d'inspection.

[57] Par exemple, Terre-Neuve-et-Labrador, la Saskatchewan et la Colombie-Britannique.

travail en droit international. Le Codex comprend un code régissant les inspections *ante* et *post mortem* et des avant-projets de codes de pratique en matière d'hygiène pour l'abattage et le traitement des bestiaux et de la volaille qui renferment les normes applicables aux abattoirs[58].

Au Canada, le système fédéral tente de s'inspirer de ces normes internationales aux fins du commerce et de l'amélioration de la salubrité des aliments, ce que l'Ontario devrait également faire.

6.8.3 Règlement et code nationaux sur la viande rouge et la volaille

En 1994, les ministres fédéral et provinciaux responsables de l'agriculture ont approuvé une ébauche du Système canadien d'inspection des aliments (SCIA) dans le cadre des travaux entrepris en 1993, en vue d'adopter un système canadien d'inspection des aliments qui serait intégré et adapté aux besoins des consommateurs et de l'industrie. L'ébauche a par la suite été entérinée par les ministres de la Santé, et le Groupe de mise en œuvre du SCIA (GMOSCIA) a été formé vers 1994. Ses membres sont des représentants du gouvernement fédéral et du gouvernement de chacune des provinces et de chacun des territoires. On a déterminé que, pour mettre en application l'ébauche, trois objectifs devaient être atteints : des normes harmonisées; des systèmes d'inspection intégrés et l'organisation d'une tribune intergouvernementale consacrée à l'harmonisation des normes, des procédures et des méthodes d'inspection des aliments.

Dans le contexte du SCIA, les normes harmonisées correspondent à des normes qu'élaborent ensemble les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et qu'ils approuvent. Dans la mesure du possible, ces normes s'harmonisent avec les normes internationalement reconnues, notamment le Codex. Au Canada, les systèmes d'inspection des aliments s'occupent de dossiers tels que la salubrité des aliments, l'accès au marché et la protection

[58] Commission du Codex Alimentarius, *Code d'usages international recommandé pour l'inspection ante mortem et post mortem des animaux d'abattoir et le jugement ante mortem et post mortem des animaux d'abattoir et des viandes*, CAC/RCP 41-1993; *Code d'usages international recommandé en matière d'hygiène pour le traitement de la volaille*, CAC/RCP 14-1976; *Code international d'usages recommandé concernant les principes généraux d'hygiène alimentaire*, CAC/RCP 1-1969, Rev. 3 (1997), Mod. (1999); *Principes généraux en matière d'hygiène de la viande*, CAC/GL 52-2003 et *Rapport de la dixième session du comité du Codex sur l'hygiène de la viande*, Alinorm 04/27/16, Annexe II, Projet de code d'usage en matière d'hygiène de la viande (20 février 2004).

des consommateurs contre les fraudes. Un des objectifs du GMOSCIA est de codifier les normes applicables à la fois à la salubrité des aliments et au commerce[59], de manière à permettre le commerce entre les provinces une fois que les normes du gouvernement fédéral et celles des provinces auront été harmonisées.

Depuis sa création, le GMOSCIA a servi de forum pour l'harmonisation des normes. On a formé, au sein du GMOSCIA, huit comités chargés d'élaborer un modèle de règlements et codes aux fins d'une harmonisation et d'une intégration nationales. Un de ces comités a élaboré les Règlement et code nationaux sur la viande rouge et la volaille (RCNVV). Le GMOSCIA a approuvé les RCNVV en octobre 2000, et une formule de modification a été rédigée. Les règlements énoncent des exigences tandis que le code correspond à des lignes directrices d'interprétation qui précisent la façon de satisfaire aux exigences réglementaires.

La délégation de l'Ontario a proposé au GMOSCIA un certain nombre de modifications permettant la mise à jour des RCNVV et leur harmonisation avec les normes du gouvernement fédéral et les normes internationales. L'amélioration de la salubrité des aliments est constante; cette évolution tient compte des sciences et technologies émergentes et des nouveaux risques. Le gouvernement provincial a l'obligation de suivre le rythme et de veiller à ce que son régime de salubrité des aliments suive la tendance et à ce que son personnel soit toujours bien informé.

Les tentatives de mise en application des RCNVV en vue de permettre éventuellement aux abattoirs provinciaux d'avoir accès aux autres marchés provinciaux se sont heurtés à un plus grand nombre d'obstacles que ce ne fût le cas des codes nationaux en matière d'inspection des aliments applicables à d'autres secteurs. Le principal obstacle tient au fait que, contrairement à d'autres denrées, telles que les produits laitiers, le secteur de la production de viandes est assujetti à la fois aux lois fédérales et aux lois provinciales, et que les lois fédérales actuellement en vigueur interdisent le commerce entre les provinces, sauf dans le cas des animaux abattus dans un établissement relevant du gouvernement fédéral. Aucune province n'a encore adopté ni

[59] Les normes de commerce visent principalement les éléments de qualité qui permettent d'identifier, de caractériser et de commercialiser un produit.

mis en œuvre des normes correspondant à celles des RCNVV, quoique plusieurs provinces cherchent à l'heure actuelle à atteindre cet objectif.

À notre avis, les règlements d'application de la *LQSA*, une fois celle-ci sanctionnée, devraient être basés sur les RCNVV. Un examen des travaux entrepris jusqu'à maintenant nous porte à croire que le gouvernement provincial est bien placé pour mettre en œuvre de telles normes.

6.9 Services d'abattoirs provinciaux

Les abattoirs provinciaux offrent des services d'abattage sur commande, d'habillage et de transformation pour le gibier et une grande variété de produits de spécialité à créneau qui ne sont pas tous offerts par les abattoirs fédéraux.

6.9.1 Gibier

Les chasseurs tuent différentes espèces de gibier chaque année en Ontario. Certains chasseurs confient la transformation des carcasses de gibier à des usines de transformation de la viande et à des abattoirs titulaires d'un permis provincial, où la viande est emballée et retournée au chasseur pour sa consommation personnelle et celle de sa famille. La vente de viande de gibier au public est généralement interdite[60].

Puisque le gibier n'est pas inspecté avant d'être abattu, le fait de permettre la présence de gibier dans les abattoirs et les usines de transformation représente une exception à l'interdiction d'admettre de la viande non inspectée dans ces établissements. Cette interdiction vise à prévenir la contamination croisée et à assurer la salubrité des aliments. Afin de déterminer si l'exemption limitée visant le gibier est justifiée, il est nécessaire de prendre en considération les risques potentiels et les avantages apparents.

6.9.1.1 Risques liés à la salubrité des aliments – gibier

Le gibier peut être porteur de maladies, d'agents pathogènes et de résidus de produits chimiques inconnus qui peuvent être transmis à l'humain ou dont le

[60] Plusieurs espèces de gibier, comme le chevreuil et le wapiti, sont élevées sur des fermes. À titre d'animaux d'élevage, ils peuvent être abattus selon la *Loi sur l'inspection des viandes* et leur viande peut être vendue au public.

contact ou la consommation peuvent être nuisibles à l'humain. À cet égard, on connaît deux maladies, soit l'encéphalopathie des cervidés (wapiti et chevreuil) et la tuberculose bovine (bison et chevreuil).

L'encéphalopathie des cervidés est semblable à l'encéphalopathie bovine spongiforme et atteint le wapiti, le chevreuil mulet et le chevreuil rouge. La maladie a été diagnostiquée chez des chevreuils et des wapitis sauvages dans certaines parties des États-Unis, mais pas en Ontario[61]. Il n'y a encore aucune preuve permettant de conclure que l'encéphalopathie des cervidés peut être transmise aux humains. Néanmoins, l'Organisation mondiale de la Santé recommande d'éviter de consommer la viande d'un animal infecté[62].

La tuberculose bovine est une maladie infectieuse provoquée par une bactérie et peut se transmettre des populations de gibier aux animaux d'élevage et aux humains. Les bovins sont les victimes les plus courantes de la bactérie, mais le bison et toutes les espèces de chevreuil peuvent également la contracter. La tuberculose bovine n'est pas une maladie d'origine naturelle chez les animaux sauvages et on la croit rare au Canada chez ceux-ci. La présence de la maladie a été confirmée dans un troupeau laitier en Ontario en avril 2002, mais il s'agissait du premier cas depuis 1992[63].

D'autres maladies, comme la fièvre aphteuse et les maladies causées par le virus du Nil occidental, peuvent être présentes ou se manifester dans la population de gibier, mais, une fois de plus, rien ne prouve que la viande de gibier peut transmettre ces maladies aux humains.

Une mauvaise manipulation et un mauvais habillage du gibier avant la livraison des carcasses aux usines de transformation de la viande

[61] Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, *Chronic Wasting Disease Update* (7 juillet 2003), disponible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/livestock/alternat/facts/info_chronic_wasting_update.htm [consulté le 5 mai 2004].

[62] Organisation mondiale de la santé, *WHO Consultation on Public Health and Animal Transmissible Spongiform Encephalopathies: Epidemiology, Risk and Research Requirements* (Genève, Organisation mondiale de la santé, 1999).

[63] Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, *Bovine Tuberculosis in an Ontario Herd Practitioners Alert* (juillet 2002), disponible sur le site http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/livestock/vet/facts/info_bovine_tuberculosis_practitioners_alert.htm [consulté le 29 avril 2004].

augmentent les risques de contamination croisée et de transmission de maladies et d'agents pathogènes. Par exemple, le gibier chassé pourrait avoir été partiellement habillé dans des conditions insalubres dans les bois, transporté à travers la forêt, puis dans un camion et peut-être même entreposé pendant un certain temps avant d'atteindre l'usine de transformation de la viande.

Le principal avantage de l'admission des carcasses de gibier dans les abattoirs provinciaux est la probabilité que la viande sera transformée dans des conditions sanitaires adéquates. L'inspection et la possibilité d'effectuer des analyses de surveillance des produits de la viande afin de détecter des maladies ou des agents pathogènes chez certains animaux et au sein de la population de gibier constituent également des avantages.

6.9.1.2 Lois de l'Ontario concernant le gibier

La *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* appliquée par le ministère des Richesses naturelles (MRN) est l'une des principales lois régissant la chasse en Ontario[64]. Cette loi comprend un certain nombre de dispositions visant la salubrité des aliments :

- interdiction pour les chasseurs d'abandonner les carcasses de gibier[65];
- obligation de désigner le gibier chassé comme tel[66];
- interdiction visant l'achat ou la vente de gibier, à moins qu'il n'ait expressément été autorisé par le MRN[67].

Bien que la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) ne s'applique pas à la transformation du gibier chassé[68], ses règlements exigent que les exploitants des abattoirs tiennent leurs installations et leur matériel dans des conditions hygiéniques, ce qui nécessite la mise en œuvre de mesures sanitaires et de prévention de la contamination croisée pour la transformation du gibier[69].

[64] *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41.
[65] *Ibid.*, art. 36.
[66] Règl. de l'Ont. 665/98, art. 17.
[67] Règl. de l'Ont. 666/98, art. 20.
[68] *Loi sur l'inspection des viandes*, *supra* note 15, art. 1.
[69] Règl. de l'Ont. 632/92, modification au Règl. de l'Ont. 319/99, art.19.

Les *règlements régissant les services d'alimentation* de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* ont été modifiés en vue d'interdire la viande non inspectée dans les services d'alimentation (à compter du 1er septembre 2004), à l'exception des produits de la chasse[70]. Cette viande continuera d'être admise dans les usines de transformation de la viande pour la coupe sur commande, l'emballage et la congélation à l'intention de son propriétaire.

6.9.1.3 Régime actuel de réglementation de la transformation du gibier en Ontario

En Ontario, les chasseurs qui ne se sont jamais procuré de permis auparavant doivent maintenant suivre un cours sur la chasse qui comprend une formation sur la manipulation des carcasses. L'Ontario Federation of Anglers and Hunters (OFAH), le MRN et d'autres organismes, y compris des services de santé publique, ont produit du matériel éducatif sur les bonnes pratiques à respecter pour la manipulation du gibier chassé[71].

Plusieurs abattoirs inspectés par le gouvernement provincial transforment des carcasses de gibier pour leurs clients. Le MAAO a une politique concernant l'accrochage et la transformation de la viande de gibier dans ces abattoirs[72]. La politique se limite aux carcasses de chevreuils, d'orignaux, de wapitis et d'ours chassés au fusil ou à l'arc. Conformément à cette politique, l'exploitant de l'usine est tenu d'élaborer un programme écrit pour la manipulation du gibier, d'obtenir l'approbation écrite du programme par le MAAO et d'aviser le MAAO à l'avance de l'acceptation d'une carcasse de gibier. L'objectif de cette politique est de faire en sorte que les abattoirs respectent les pratiques et les procédures établies pour réduire les risques de contamination des installations de la viande qui y est inspectée par la viande de gibier chassé. Les exploitants doivent tenir des dossiers afin de pouvoir prouver que leurs pratiques sont conformes à leurs programmes.

Toute la viande de gibier doit être tenue à l'écart de la viande inspectée et lorsque la transformation du gibier est terminée, toutes les salles et le

[70] R.R.O. 1990, Règl. 562, tel que modifié, devenu le Règl. de l'Ont. 74/04, art. 40.
[71] Service de santé de Muskoka-Parry Sound, *The Safe Handling of Wild Game* (avril 1996).
[72] Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, *Meat Inspection Policy and Procedure Manual* (révisé le 4 janvier 2002), article 10.01 de la politique.

matériel utilisés doivent être bien nettoyés et désinfectés avant de servir à la transformation de toute viande inspectée.

Bien que les inspecteurs de viande doivent assister aux abattages dans les abattoirs provinciaux, ils ne peuvent toujours être présents pour la transformation du gibier, car elle ne s'effectue normalement pas au même moment. Si un inspecteur est présent, il doit s'assurer du respect de la politique, de la procédure et des normes. En outre, la politique sur le gibier de chaque usine doit être revue au moment de la vérification annuelle afin de veiller à ce qu'elle réponde aux normes prescrites pour la transformation du gibier.

6.9.1.4 Normes internationales de transformation du gibier

Dans certains pays, la viande de gibier ne peut être vendue au public. Lorsque la vente est permise, la CCA[73] recommande les pratiques suivantes pour limiter les risques liés à la salubrité des aliments :

- L'usine devrait être réservée à la transformation de la viande de gibier.
- Les chasseurs doivent fournir de l'information sur l'état de santé de l'animal avant qu'il soit abattu, l'emplacement et le moment de son abattage et tout autre renseignement pertinent au sujet d'éventuels résidus de produits chimiques.
- Les chasseurs doivent recevoir une formation sur les bonnes pratiques à suivre concernant l'abattage, l'hygiène, la saignée, l'éviscération et la manipulation après l'abattage de l'animal.
- Certains organes doivent être laissés dans la carcasse pour être apportés à l'usine.
- Les carcasses doivent être réfrigérées aussitôt que possible à une température se situant entre 4 et 7 °C et transportées dans un véhicule propre dans les 24 heures suivant l'abattage de l'animal afin d'éviter la contamination.

[73] Commission du Codex Alimentarius, *Report of the Tenth Session of the Codex Committee on Meat Hygiene*, Alinorm 04/27/16, annexe II, Draft Code of Hygienic Practice for Meat (at Step 6); *Code d'usages sinternational recommandé en matière d'hygiène pour le gibier*, CAC/RCP 29-1983, rév. 1 (1993).

- Le gibier doit être examiné afin de vérifier qu'il n'est pas contaminé avant son introduction dans l'usine, et, s'il est jugé acceptable, il doit subir un examen avec les organes dans l'usine avant sa transformation.

6.9.1.5 Consommation du gibier en Ontario

La consommation de la viande de gibier par toute autre personne que le chasseur ou sa famille est interdite, à moins que le MRN n'ait autorisé l'utilisation du gibier à des fins particulières[74]. On nous a avisés que le public consomme de la viande de gibier avec l'autorisation du MRN dans certains repas-bénéfice pour la faune et par l'entremise de dons de viande de gibier à des banques alimentaires. Cette viande provient normalement d'animaux chassés avec un permis ou d'animaux réformés, mais elle peut également provenir de carcasses confisquées. À notre connaissance, certains protocoles ont été établis dans le cadre de discussions entre le MRN, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et le MAAO pour la manipulation et la transformation sécuritaires de cette viande. Ces protocoles sont à de nombreux égards semblables à ceux recommandés par la CAC et, bien qu'ils soient respectés au moins à l'occasion pour les animaux réformés de parcs provinciaux comme les chevreuils, ils sont parfois négligés.

Le personnel du MRN œuvrant sur le terrain doit également suivre une certaine politique lorsqu'il s'agit d'autoriser des repas-bénéfice visant les poissons et la faune[75]. En vertu de cette politique, ces repas ne sont approuvés que pour les organismes sans but lucratif et les œuvres de bienfaisance. Le gibier servi à l'occasion de ces repas doit être chassé légalement et donné. Les personnes qui assistent au repas doivent également être avisées que la viande n'a pas été inspectée en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) au moyen d'un avis sur les billets et d'une affiche à l'entrée[76]. Bien qu'il soit souhaitable d'autoriser le service de la

[74] *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, *supra* note 62, art. 52.
[75] Ministère des Richesses naturelles, *Authorization of fish and wildlife fundraising dinners*, politique : WilPp. 5.3.2 (9 mars 1999).
[76] Il convient de souligner que la préparation de viande de gibier par des services alimentaires contrevient aux règlements de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H-7.

viande de gibier à l'occasion de repas-bénéfice et sa distribution par l'entremise de banques alimentaires, certains risques liés à la salubrité des aliments doivent être étudiés.

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* et ses règlements interdisent la consommation de gibier par toute autre personne que le chasseur et sa famille immédiate, sauf si la chasse, la transformation et la distribution de la viande ont été effectuées en conformité avec les pratiques et les procédures prescrites. Les normes réglementaires devraient respecter ou excéder celles établies dans le *Code d'usages international recommandé en matière d'hygiène pour le gibier* de la CCA.

L'objectif doit être de s'assurer que tout gibier consommé par une autre personne que le chasseur ou sa famille immédiate est assujetti à des contrôles et des mesures sévères afin de prévenir les dangers pour la santé humaine et de limiter les risques en matière de salubrité des aliments associés à la viande de gibier.

Afin de permettre que l'on continue de servir du gibier à l'occasion de repas, il faudra revoir l'interdiction relative à la préparation de gibier dans des services alimentaires contenue dans les *règlements régissant les services d'alimentation* de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*.

6.9.1.6 Avenir de la transformation du gibier

En permettant l'introduction de gibier dans des abattoirs inspectés par le gouvernement provincial, on doit choisir entre le risque que du gibier contamine la viande inspectée dans les usines et celui que le gibier chassé soit transformé dans de mauvaises conditions sanitaires. Tout compte fait, nous croyons que le risque lié à l'admission de gibier dans les abattoirs provinciaux est acceptable, tant que des lois et des mesures d'exécution appropriées font respecter les processus et les méthodes établis pour faire en sorte que le gibier soit correctement tenu à l'écart de la viande inspectée.

Les lois actuelles n'abordent pas directement le problème du gibier; c'est pourquoi le contrôle s'effectue sur le plan des politiques uniquement. Si nous continuons de permettre la transformation de la viande de gibier dans

les abattoirs provinciaux, les méthodes et les processus élaborés pour restreindre les risques, par exemple, ceux établis dans la politique courante, devront être intégrés aux lois et aux règlements afin d'assurer un contrôle des mesures de réduction des risques et d'exécution de la loi.

Nous recommandons que les règlements pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* obligent les usines titulaires d'un permis provincial à obtenir l'autorisation de transformer la viande de gibier et à s'assurer que la transformation respecte des normes semblables à celles établies par la politique actuelle.

Si le gibier continue d'être admis dans les abattoirs provinciaux, nous recommandons que les chasseurs soient obligés par voie de règlement de suivre une formation sur la collecte de renseignements pertinents et les méthodes d'habillage et de transport appropriées.

Cette formation pourrait être ajoutée à la formation actuelle obligatoire pour obtenir un permis de chasse au chevreuil, à l'orignal, au wapiti et à l'ours, ou dispensée par les associations de chasseurs.

6.9.2 Abattage rituel

Les normes de la *LIV* et ses règlements prévoient deux exceptions d'ordre général à l'égard de l'abattage rituel exercé conformément à une pratique religieuse. Premièrement, il n'est pas nécessaire de rendre l'animal inconscient selon l'une des méthodes indiquées dans les règlements. L'animal doit plutôt être convenablement retenu et abattu au moyen d'une incision entraînant rapidement la rupture simultanée et complète des vaisseaux sanguins, de manière que l'animal perde immédiatement conscience[77]. Deuxièmement, il n'est pas nécessaire que la carcasse, une fois habillée, soit immédiatement réfrigérée ni qu'elle demeure réfrigérée jusqu'à ce qu'elle quitte l'usine[78]. L'abattage rituel est effectué conformément aux pratiques religieuses islamiques (*halal*) et juives (*shechita*) dans plusieurs abattoirs de l'Ontario.

[77] R.R.O. 1990, Règl. de l'Ont. 632/92, modifié par Règl. de l'Ont. 319/99, art. 63. Le règlement fédéral d'inspection des viandes prévoit une exemption presque identique. *Règlement sur l'inspection des viandes*, 1990, DORS/90-288, art. 77.

[78] R.R.O. 1990, Règl. de l'Ont. 632/92, modifié par Règl. de l'Ont. 319/99, art. 25.

Le rituel d'abattage halal est plus commun que le rituel *shechita* au sein du système provincial. Pour que la viande soit halal (c'est-à-dire dont la loi islamique autorise la consommation), l'abattage de l'animal dont la viande est tirée doit être effectué d'une manière particulière, à savoir que :

- le nom d'Allah ou le terme « Bismallah » (au nom d'Allah) est prononcé avant que l'animal soit abattu;
- la personne qui procède à l'abattage doit être un musulman;
- l'animal est abattu avec compassion;
- l'outil employé pour abattre l'animal est coupant (un couteau, une lame).

La *Shechita* est la méthode d'abattage des animaux que la loi juive permet aux fins de production de viande destinée à la consommation humaine. La *Shechita* est accomplie par un *shochet* qui est formé selon les lois de la *shechita* et qui a reçu une formation en anatomie et en pathologie. L'abattage consiste en une incision aux structures et vaisseaux majeurs au niveau du cou, ce qui rend l'animal inconscient et met très rapidement fin à la douleur que celui-ci peut ressentir.

Selon les renseignements obtenus au cours de la présente analyse, la loi islamique et la loi juive exigent toutes deux qu'on ne fasse pas souffrir l'animal et qu'on le traite avec respect et considération. La loi juive exige également que l'animal destiné à la consommation soit en santé et ne soit pas blessé au moment de l'abattage. En raison de cette exigence, l'animal qui est rendu inconscient selon les méthodes courantes ne peut être consommé selon la loi juive, étant donné que ce procédé cause des lésions à l'animal. Un expert américain en matière de bien-être des animaux, qui n'est pas contre les abattages rituels, fait cependant valoir que ces abattages devraient être effectués suivant une méthode visant à infliger le moins de douleur possible aux animaux[79].

[79] Le Dr Temple Grandin, un spécialiste du bien-être des animaux, suggère, pour retenir l'animal pendant l'abattage *shechting*, l'emploi d'une méthode plus simple et rapide, causant moins de problèmes d'écoulement de sang et nettement moins cruelle que la méthode – que beaucoup utilisent – qui consiste à retenir l'animal à l'aide d'étriers et à utiliser un appareil de levage. Voir http://www.grandin.com/ritual/kosher.slaugh.html.

Les préoccupations soulevées par les abattages rituels en ce qui a trait à la salubrité alimentaire sont les mêmes que celles que soulève l'abattage non religieux : la nécessité de bien former le personnel et de veiller au respect des normes. Nous estimons que les recommandations contenues dans le présent rapport au titre de la formation du personnel des abattoirs et de l'application des normes répondent à toute préoccupation qui pourrait être formulée à l'égard de telles questions dans le présent contexte.

6.9.3 Abattage sur commande

En Ontario, de nombreuses petites et moyennes fermes vendent de la viande provenant de leurs animaux aux consommateurs locaux. Les agriculteurs amènent les animaux à des abattoirs locaux qui sont titulaires d'un permis provincial et paient pour l'abattage des animaux et, dans certains cas, pour la découpe, puis ramènent les produits à la ferme aux fins de vente ou de consommation personnelle. Certains producteurs vendent ces produits à de petits marchés ou à des marchés spécialisés et doivent être en mesure de garantir que les produits qu'ils ramènent de l'abattoir proviennent de l'animal qu'ils ont fait abattre[80]. C'est ce qu'on appelle l'« abattage sur commande ». La plupart des abattoirs relevant du gouvernement fédéral ne fournissent pas un tel service.

Plusieurs agriculteurs et organisations agricoles nous ont indiqué qu'ils se fiaient sur le réseau actuel géographiquement diversifié que constituent les petits et moyens abattoirs provinciaux pour leur fournir les services dont ils ont besoin en vue de la vente directe de leur viande au public. Ils ont demandé que tout changement apporté au système ou aux normes ne mette pas en péril les abattoirs de moindre importance. À notre avis, cela peut être accompli sans que soit compromis l'objectif premier, à savoir assurer la salubrité de la viande.

[80] Par exemple, l'agriculteur qui vend de la viande en garantissant que l'animal a été engraissé avec certains types de nourriture ou a été élevé « organiquement » doit obtenir la viande des animaux qu'il a amenés à l'abattoir pour être en mesure d'offrir cette garantie.

6.9.4 Produits spéciaux

La souplesse du régime d'inspection ou des procédures d'abattage et de transformation permet la production d'un certain nombre de produits spéciaux dans les abattoirs provinciaux.

La volaille préparée et non vidée est un exemple de ces produits spéciaux[81]. Au fil des ans, le consommateur a préféré différents types de volaille, d'abord la volaille sur pied, puis la volaille préparée et non vidée et, à l'heure actuelle, la volaille éviscérée. Si celle-ci est aujourd'hui la plus vendue sur le marché, il y a encore une certaine demande pour la volaille préparée et non vidée. Celle-ci était soustraite à l'inspection obligatoire avant que des modifications soient apportées aux règlements d'application de la *LIV* en 1992[82]. L'inspection des organes internes de la carcasse de chacune de ces volailles est impossible. Le MAAO a adopté un protocole d'inspection en vue d'améliorer la salubrité des viandes; ce protocole permet néanmoins que la volaille reste non vidée. Il semble que la volaille préparée et non vidée ne représente pas un danger supplémentaire pour la santé du public, pourvu que les oiseaux soient en santé et proviennent d'un troupeau en santé. Le protocole est fondé sur un examen des données de production visant à s'assurer que les troupeaux sont en santé, sur les conclusions tirées par suite d'inspections *ante mortem* et d'inspections externes *post mortem* et sur l'inspection interne d'oiseaux choisis au hasard parmi le troupeau.

Parmi les autres exemples de produits spéciaux qui sont préparés dans des abattoirs provinciaux en Ontario, mentionnons les lapins, les veaux non dépouillés, les agneaux pascals, les porcs rôtis à la broche et les sous-produits animaux[83]. Tous ces produits spéciaux ne peuvent pas être transformés dans les abattoirs fédéraux.

[81] Ce produit est également appelé volaille apprêtée à la mode new-yorkaise. La volaille n'est pas éviscérée en ce sens que la cavité abdominale n'est pas ouverte comme dans le cas de la volaille prête à cuire.

[82] Règl. de l'Ont. 632/92.

[83] Les sous-produits animaux correspondent aux parties des carcasses qui sont normalement considérées comme étant non comestibles.

6.9.5 Conclusion quant aux services offerts dans les abattoirs

Les abattoirs titulaires d'un permis délivré par l'Ontario offrent aux producteurs des services que ceux-ci ne pourraient autrement pas obtenir. La souplesse du système, la diversité géographique des usines et la possibilité d'exécuter du travail sur commande sont toutes des caractéristiques qui différencient les abattoirs provinciaux des abattoirs fédéraux. Si l'accès à des produits spéciaux, l'abattage rituel ou l'abattage sur commande n'étaient pas autorisés, il y aurait probablement davantage d'abattage illégal. Pour cette raison, non seulement les abattoirs provinciaux permettent-ils l'accès à de tels produits et services, mais ils éliminent en plus vraisemblablement les risques pour la santé qui sont associés à l'abattage ne faisant pas l'objet d'une inspection.

Chapitre 7 - Élimination des déchets de production de viande 335

7.1 Introduction 335

7.2 Enjeux liés à la salubrité des aliments 336

7.3 Régime actuel d'élimination des déchets de production de viande en Ontario 337

7.3.1 Lois 337

7.3.2 Délivrance de permis 340

7.3.3 Inspection et vérification 342

7.3.4 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), formation, biosécurité et traçabilité 344

7.3.5 Surveillance des maladies chez les cadavres d'animaux 346

7.4 Méthodes actuelles d'élimination des déchets de production de viande 346

7.4.1 Introduction 346

7.4.2 Enfouissement 348

7.4.3 Compostage 348

7.4.4 Incinération 349

7.4.5 Fonte 349

7.4.5.1 Industrie de la fonte 350

7.4.5.2 Marchés pour les produits générés par les fondoirs 350

7.4.5.3 Récents événements touchant l'industrie de la fonte 352

7.4.6 Ramassage, transport et équarrissage des cadavres d'animaux 354

7.4.6.1 Ramasseurs de cadavres d'animaux et usines d'équarrissage 354

7.4.6.2 Marchés pour les produits générés par les usines d'équarrissage 355

7.4.6.3 Récents événements touchant l'industrie des cadavres d'animaux 355

7.4.6.4 Transport par les producteurs 360

7.4.7 Autres méthodes d'élimination 361

7.5 Élimination en cas d'urgence 362

7.5.1 Introduction 362

7.5.2 Pouvoir législatif et planification en cas d'urgence 363

7.5.3 Élimination massive de carcasses 364

7.6 Systèmes d'élimination des déchets de production de viande d'autres provinces et pays 365

7.6.1 Autres provinces 365

7.6.2 Autres pays 366

7.7 Avenir de l'industrie de l'élimination des déchets de production de viande en Ontario 368

7.7.1 Compétences, lois et application de la loi 368

7.7.2 Futures méthodes d'élimination 371

7.7.2.1 Méthodes d'élimination à la ferme et à l'abattoir 372

7.7.2.2 Méthodes d'élimination centralisées 373

7.7.3 Avenir de l'inspection et de la conformité 375

7.7.4 Conclusion 376

Chapitre 7 - Élimination des déchets de production de viande

7.1 Introduction

Le processus de production de viande de la ferme à la fourchette produit non seulement de la viande pour la consommation humaine, mais également des déchets. La nature et la quantité des déchets varient à chaque étape, mais ceux-ci comprennent les carcasses d'animaux morts, les parties d'animaux non comestibles, les os, le cuir et le sang[1]. Les animaux meurent pour différentes raisons et leurs carcasses sont un sous-produit normal de la production agricole[2].

La quantité de déchets de production de viande est ahurissante. Les humains consomment uniquement une portion des animaux destinés à l'alimentation. Une partie importante de ceux-ci se transforme en déchets. La viande destinée à l'alimentation humaine représente de 50 à 54 % de chaque vache, 52 % de chaque mouton ou chèvre, de 60 à 62 % de chaque porc, de 68 à 72 % de chaque poulet et 78 % de chaque dinde. Le reste devient des déchets après la transformation[3]. Selon les taux de mortalité et les statistiques sur le bétail en Ontario, on estime à plus de 86 000 tonnes la seule masse annuelle des cadavres d'animaux. Les déchets de viande provenant des abattoirs fédéraux et provinciaux de l'Ontario représenteraient 333 000 tonnes annuellement. Cela n'inclut pas les autres déchets découlant de la transformation de la viande, dont la quantité est également considérable.

En raison du volume énorme de déchets, les risques liés à la salubrité de la viande découlant de la mise au rebut de celle-ci représentent un enjeu immédiat, continu et sérieux. Dans le présent chapitre, nous discuterons de l'élimination des déchets créés dans le cadre du processus de production de viande et nous suggérerons des améliorations à apporter au système.

[1] Les déchets sont parfois désignés par l'expression « sous-produits animaux ».

[2] Animaux morts de maladies, d'accidents, de troubles cardiaques, d'un affrontement ou, principalement, de vieillesse. Les animaux morts sont désignés par les expressions « cadavres d'animaux » ou « mortalité du bétail ». Nous utiliserons l'expression « cadavres d'animaux » dans le présent document.

[3] *The Animal By-Products (Scotland) Regulations 2003*, documents d'un séminaire de formation (Édimbourg, 4 novembre 2003); UE, *Questions and Answers on Animal By-Products* (Bruxelles, 6 mai 2004), disponible sur le site http://europa.eu.int/comm/dgs/health_consumer/library/press/press152_en.pdf [consulté le 16 juin 2004].

7.2 Enjeux liés à la salubrité des aliments

Le principal risque lié à la salubrité des aliments associé à l'élimination des déchets de production de viande est la transmission potentielle d'agents pathogènes ou de contaminants chimiques aux humains directement ou par d'autres animaux. Les animaux nécrophages, y compris les animaux sauvages et la vermine, peuvent se nourrir de viande contaminée et transmettre les agents pathogènes à des animaux familiers et à des humains. Les déchets contaminés peuvent également se retrouver dans la chaîne alimentaire par l'entremise du processus de fonte. Parmi les autres risques, on compte la pollution de l'air, du sol, de l'eau de surface et de l'eau souterraine. Nous ne traiterons pas ici des problèmes environnementaux, sauf dans la mesure où ils pourraient toucher la salubrité de la viande et la confiance du public dans le système de salubrité de la viande[4].

Dans le cas de certains agents pathogènes et contaminants chimiques contenus dans les déchets de production de viande, l'élimination sécuritaire pose un plus grand défi que pour d'autres. Le meilleur exemple est celui des prions, les agents qui causeraient les encéphalopathies spongiformes transmissibles (EST) comme l'encéphalopathie bovine spongiforme (EBS) chez le bétail et une variante de la maladie de Creutzfeldt-Jakob (vMCJ) chez les humains. Les prions ne semblent pas détruits ou neutralisés par la plupart des méthodes d'élimination qui tuent ou neutralisent d'autres agents pathogènes, comme la chaleur sèche, les désinfectants, l'ébullition, la cuisson et l'irradiation, et ils pourraient survivre dans le sol pendant de longues périodes[5]. Bien que négligeables, il existe des risques de trouver des prions dans certains déchets du bétail. On peut prendre certaines mesures pour éliminer les risques de transmission de maladies par les prions trouvés dans les déchets, mais ces mesures sont coûteuses et vont bien au-delà de ce qui est fait normalement pour minimiser les risques de contaminants dans les déchets[6].

[4] Ontario, *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable*, (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2002), deuxième partie.

[5] Voir le chapitre 3.

[6] Incinération à haute température et mélange des cendres avec du ciment. Hydrolyse alcaline à haute température et à haute pression pendant plus de six heures, dans des conditions rigoureuses. Commission européenne, Comité directeur scientifique, *Final Opinion and Report on a Treatment of Animal Waste by Means of High Temperature (150°C, 3 Hours) and High*

Il est important que les déchets de production de viande qui contiennent ou qui pourraient contenir des prions et d'autres agents pathogènes ou chimiques soient éliminés de façon à prévenir les risques qui y sont associés.

7.3 Régime actuel d'élimination des déchets de production de viande en Ontario

7.3.1 Lois

Plusieurs mesures législatives régissent actuellement l'élimination des déchets de production de viande en Ontario.

La principale loi qui régit l'élimination des déchets de production de viande est la *Loi sur les cadavres d'animaux*[7], qui réglemente l'élimination des cadavres d'animaux morts pour des raisons autres que l'abattage. La *Loi sur les cadavres d'animaux* est entrée en vigueur en 1960 et elle a connu peu de modifications depuis[8]. Cette loi vise à assurer la séparation des cadavres d'animaux du bétail et de la viande destinés à l'alimentation humaine, afin de tenir à l'écart de la chaîne alimentaire la viande provenant de cadavres d'animaux. La transformation de tout cadavre d'animal aux fins de vente pour l'alimentation humaine est expressément interdite[9]. La viande provenant de cadavres d'animaux qui est vendue par des courtiers, des usines d'équarrissage ou des fondoirs doit d'abord être coupée en portions, dénaturée[10] et son emballage doit indiquer qu'elle n'est pas destinée à l'alimentation humaine[11]. La *Loi sur les cadavres d'animaux* et ses règlements exigent que le propriétaire de l'animal mort élimine la carcasse dans les 48 heures suivant la mort d'un animal en utilisant l'une des méthodes suivantes :

- soit en l'enfouissant sous au moins 60 centimètres de terre;
- soit en faisant appel aux services d'un ramasseur autorisé;

Pressure Alkaline Hydrolosis, adopté les 10 et 11 avril 2003; Commission européenne, Comité directeur scientifique, *Opinion on Six Alternative Methods for Safe Disposal of Animal By-Products*, adopté les 10 et 11 avril 2003.

[7] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, chap. D-3.

[8] *Ibid.*

[9] *Ibid.*, par. 4(4).

[10] La dénaturation est un processus de coloration de la viande, par exemple en y appliquant du charbon de bois, afin d'indiquer clairement qu'elle n'est pas destinée à la consommation humaine.

[11] R.R.O. 1990, Règl. 263, modifié jusqu'au Règl. de l'Ont. 525/96, art. 20.

- soit en la livrant à un laboratoire pour examen, enquête ou règlement dans un véhicule appartenant au propriétaire de l'animal;
- soit en la compostant sur la ferme en la recouvrant immédiatement d'une couche d'au moins 60 centimètres de sciure de bois ou de matériau biodégradable à teneur élevée en carbone[12].

La *Loi sur les cadavres d'animaux* s'applique uniquement aux chevaux, aux moutons, aux chèvres, aux porcs et au bétail. La volaille ainsi que les chevreuils, les ratites, les bisons d'élevage et les autres types d'animaux ne sont pas visés par la loi. C'est probablement dû au fait que la loi n'évolue pas au même rythme que l'industrie de la viande et il y aurait d'ailleurs lieu de remédier à cette situation.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) est chargé d'appliquer et de faire respecter la *Loi sur les cadavres d'animaux* et la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario)[13].

La *Loi sur l'inspection des viandes* réglemente l'élimination des déchets des activités d'abattage et de transformation des abattoirs. Les déchets comprennent les carcasses complètes ou des portions de celles-ci ayant été condamnées, les animaux trouvés morts à leur arrivée, les animaux euthanasiés en raison de problèmes de santé, les parties de carcasses jugées non comestibles et le sang. Selon la *Loi sur l'inspection des viandes* et ses règlements, les déchets doivent être éliminés selon l'une des méthodes suivantes :

- soit en les livrant à un fondoir dans un véhicule identifié conformément à la *Loi sur les cadavres d'animaux*;
- soit en les enfouissant sous au moins 60 centimètres de terre;
- soit en les incinérant;
- soit en utilisant toute autre méthode approuvée par le vétérinaire régional.

[12] *Ibid.* R.R.O. 1990, Règl. 263, modifié jusqu'au Règl. de l'Ont. 525/96.
[13] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, chap. M-5.

L'utilisation et l'élimination du sang d'animaux ne sont pas réglementées par la *Loi sur les cadavres d'animaux*, mais certaines dispositions de la *Loi sur l'inspection des viandes* réglementent l'élimination du sang dans les abattoirs, à moins qu'il ne soit récolté de façon salubre, en conformité avec les règlements de cette loi[14].

Les méthodes d'élimination des cadavres d'animaux admises varient selon l'emplacement de l'animal au moment de sa mort. Un producteur ne peut incinérer un cadavre d'animal à la ferme, mais les abattoirs peuvent procéder à l'incinération sur place. Les producteurs peuvent composter les cadavres d'animaux mais les abattoirs ne le peuvent pas, à moins d'avoir reçu l'approbation d'un vétérinaire régional[15].

La *Loi sur la protection de l'environnement*, appliquée par le ministère de l'Environnement (MEO), vise également l'élimination des déchets de production de viande[16]. Nuire à l'environnement par l'élimination de déchets et le rejet de contaminants au-delà des limites prescrites est interdit et des autorisations sont exigées pour l'élimination des déchets en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*[17]. Toutefois, les déchets d'animaux éliminés en conformité avec les pratiques agricoles normales et les règlements de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* et les systèmes d'élimination de certains déchets de production de viande sont dispensés de ces exigences[18]. Malgré ces exemptions, si l'élimination des déchets de production de viande entraîne ou pourrait entraîner des blessures, des risques ou des dommages, le MEO peut prendre des mesures pour exiger d'autres moyens d'élimination[19].

[14] *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, Régl. de l'Ont. 632/92, art. 32.

[15] Par contre, les abattoirs qui ont fait du compostage au cours des trois dernières années ont toujours reçu l'autorisation finale écrite de le faire.

[16] *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, chap. E.19.

[17] Les effets néfastes comprennent des blessures à une personne, la mise en danger d'une personne ou le fait de rendre toute propriété impropre à l'utilisation humaine. *Ibid.*, art. 1.

[18] Les déchets découlant de l'exploitation agricole, y compris les animaux condamnés, les parties d'animaux provenant d'abattoirs provinciaux ou fédéraux et les cadavres d'animaux visés par la *Loi sur les cadavres d'animaux*, n'ont pas besoin d'obtenir l'approbation normalement requise pour les emplacements ou les systèmes d'élimination des déchets. *Disposition générales – Waste Management*, R.R.O. 1990, 347, modifié pour devenir le Régl. de l'Ont. 326/03, chap. 1, 3(1) et *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, L.O. 2002, chap. 4.

[19] *Loi sur la protection de l'environnement*, *supra* note 16, art. 1, 6, 14, 17 et 18.

Les médecins hygiénistes et les inspecteurs de la santé publique ont l'autorité, en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, d'émettre des ordonnances visant à réduire ou à éliminer les dangers pour la santé humaine[20]. Les transformateurs de viande contrôlés par les inspecteurs de la santé publique doivent évacuer les déchets des installations au moins deux fois par semaine et les entreposer de façon à maintenir les installations de bonnes conditions d'hygiène. Les déchets liquides doivent être éliminés de façon sanitaire, mais l'élimination des déchets de viande n'est pas réglementée en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[21].

Les exigences visant les transformateurs de viande indépendants des abattoirs et celles touchant les abattoirs ne sont pas uniformes. Les solutions d'élimination sont limitées pour les abattoirs, mais aucune restriction sur les méthodes d'élimination ne s'applique pour les transformateurs de viande, même s'il ne semble pas y avoir de raison de faire quelque distinction que ce soit entre les deux.

Les municipalités peuvent accepter ou restreindre les cadavres d'animaux dans leurs sites d'enfouissement et certaines ont adopté des règlements régissant l'élimination des déchets de production de viande des entreprises de leur territoire.

En vertu des lois fédérales, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) a le mandat de protéger le troupeau de bétail national et, dans l'éventualité d'une poussée de maladie animale, peut pénétrer dans les fermes pour prendre les mesures nécessaires afin d'éliminer les carcasses qui sont malades ou contaminées ou soupçonnées de l'être[22].

7.3.2 Délivrance de permis

Quatre types de permis peuvent être délivrés en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*, soit ceux de courtier, de ramasseur, d'usine d'équarrissage ou de fondoir. Le directeur de l'inspection des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO)

[20] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, art. H.7, art. 1 et 13.
[21] *Ibid.*, art. 57.
[22] *Loi sur la santé des animaux*, LR 1990, chap. 21, art. 38-49.

délivre des permis aux entreprises qui posent leur candidature, paient les droits annuels[23] et respectent les exigences réglementaires. Les permis délivrés peuvent être suspendus ou révoqués en cas de violation de toute disposition de la *Loi sur les cadavres d'animaux* ou de ses règlements, et comportent des droits d'audiences et d'appels semblables à ceux des abattoirs. Plusieurs titulaires de permis détiennent plus d'une catégorie de permis et œuvrent dans plusieurs secteurs de l'industrie de l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets de production.

Les ramasseurs de cadavres d'animaux ramassent les cadavres dans les fermes, les commerces d'animaux et les abattoirs. Ils sont tenus de donner, de vendre ou de livrer les cadavres d'animaux à des usines d'équarrissage ou à des fondoirs. Une usine d'équarrissage est une installation où des cadavres d'animaux peuvent être livrés en vue d'en tirer et d'en vendre le cuir, la peau, la graisse, la viande ou tout autre produit du cadavre, puis d'enfouir les restes de la carcasse ou de les livrer à un fondoir. Dans les fondoirs, les cadavres d'animaux et les autres déchets de production de viande sont enfouis ou transformés en protéines et en matières grasses. Les gouvernements fédéral et provincial réglementent les fondoirs en Ontario[24].

Un courtier peut acheter et revendre la viande crue de cadavres d'animaux à des fins autres que l'alimentation humaine. On ne recensait que trois courtiers travaillant dans l'industrie de la viande de cadavres d'animaux en avril 2004. Comme nous le verrons plus tard, le marché de la viande de cadavres d'animaux est limité en ce moment. Certaines dispositions de la *Loi sur les cadavres d'animaux* exigent la dénaturation et l'étiquetage de la viande de cadavres d'animaux pour éviter qu'elle ne soit utilisée à des fins d'alimentation humaine. Ces dispositions devraient être transposées dans toute loi future remplaçant la *Loi sur les cadavres d'animaux*, au cas où la situation du marché de la viande de cadavres d'animaux s'améliorerait, et afin de continuer de réglementer la quantité limitée de viande de cadavres d'animaux produite et vendue.

[23] Les droits de permis annuels des titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* sont de 10 $ pour les ramasseurs, de 100 $ pour les courtiers et de 50 $ pour les fondoirs et les usines d'équarrissage.

[24] *Règlement sur la santé des animaux*, DORS / 91-525, tel que modifié, art.165, en vertu de la *Loi sur la santé des animaux*, L.R. 1990, art. 21.

L'Ontario interdit les relations entre les entreprises de l'industrie de la viande de cadavres d'animaux et de l'élimination des déchets de production de viande titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* et les entreprises qui abattent des animaux et qui transforment ou vendent de la viande destinée à l'alimentation humaine[25]. L'exploitant d'un abattoir, un transformateur de viande ou un propriétaire de commerce de vente au détail ne peut, par exemple, se voir délivrer un permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*.

Voici un résumé du nombre de permis délivrés en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* entre 1998 et 2004[26] :

	Nombre d'exploitants titulaires d'un permis	Nombre de permis de courtier	Nombre de permis de ramasseur	Nombre de permis d'usine d'équarrissage	Nombre de permis de fondoir
Déc. 1998	45	7	40	26	5
Déc. 1999	40	7	35	23	5
Déc. 2000	40	4	33	23	4
Déc. 2001	38	5	31	25	4
Déc. 2002	34	4	30	21	4
Déc. 2003	34	4	29	21	4
Mars 2004	31	3	27	21	4

7.3.3 Inspection et vérification

Il existe actuellement un système d'inspection double pour veiller à l'élimination adéquate des cadavres d'animaux et des déchets de viande en Ontario. L'inspection des usines de transformation de déchets de viande, des abattoirs et des transformateurs de viande assure une protection à barrières multiples de la chaîne alimentaire humaine.

Les inspecteurs nommés en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* ont le pouvoir de pénétrer dans des édifices ou des véhicules utilisés pour

[25] *Loi sur les cadavres d'animaux*, *supra* note 7, art. 13.

[26] Un certain nombre d'exploitations indépendantes sont exploitées par les mêmes personnes ou entreprises ou des personnes ou entreprises connexes.

ramasser, transporter ou transformer des cadavres d'animaux ou de la viande de cadavres d'animaux et de les inspecter, d'exiger la production de dossiers et de les saisir, de retirer et de retenir tout cadavre d'animal ou toute viande de cadavre d'animal trouvés[27]. Toutefois, toujours en vertu de cette même loi, les inspecteurs n'ont pas le pouvoir voulu pour empêcher le titulaire d'un permis de poursuivre ses activités, émettre des ordonnances et des contraventions ou porter des accusations pour violation de la *Loi sur les cadavres d'animaux* ou de ses règlements.

L'inspection des titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* est effectuée par le conseiller en cadavres d'animaux, qui occupe un poste à plein temps créé par le MAAO il y a environ trois ans. Le conseiller inspecte les exploitations titulaires d'un permis à intervalles variés, selon l'évaluation qu'il fait des risques liés à l'exploitation[28], il passe en revue les rapports d'inspection des fondoirs de l'ACIA, il inspecte les véhicules utilisés par les ramasseurs de cadavres d'animaux et il répond aux plaintes liées à l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets d'abattoir. Au cours des dernières années, un certain nombre d'inspecteurs de viande de partout dans la province ont aussi été formés et désignés en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* pour traiter les plaintes liées à l'élimination des cadavres d'animaux[29]. Le nombre de plaintes traitées a considérablement augmenté avec les années : 25 en 2001, 63 en 2002, 162 en 2003 et, si la tendance se maintient, 200 en 2004[30].

Les exploitations titulaires d'un permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* ne font l'objet d'aucune vérification officielle, mais les visites effectuées par le conseiller se comparent à une vérification. Le conseiller détermine si les titulaires de permis respectent les normes de conformité élaborées à partir des exigences définies dans la *Loi sur les cadavres d'animaux* et ses règlements, fournit un exemplaire de son rapport aux

[27] *Loi sur les cadavres d'animaux*, *supra* note 7, art. 15.

[28] Inspection mensuelle ou trimestrielle pour les exploitations à risque élevé, bisannuelle pour les exploitations à risque moyen et annuelle pour les exploitations à faible risque.

[29] En outre, pour parer au nombre insuffisant d'inspecteurs de viande, du personnel en agriculture du MAAO œuvrant dans les régions du Nord de la province a également été formé et désigné en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*.

[30] La prévision de 200 plaintes ou plus en 2004 est fondée sur les 90 cas reçus pendant les 4 premiers mois de l'année.

exploitants, fixe les dates à partir desquelles il faudra remédier à la non-conformité et retourne vérifier si des mesures correctrices ont été prises.

Contrairement aux inspecteurs des viandes et aux vérificateurs qui consignent respectivement leurs données d'inspection et de vérification annuelles des abattoirs dans un système informatique connu sous le nom de Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments (SAGIA), les conseillers effectuent principalement sur papier les inspections et les vérifications chez les titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*. Cette façon de traiter l'information ne permet pas de faire des recherches, de donner accès à l'information à d'autres personnes ou d'analyser les données facilement. Le SAGIA devrait être modifié de façon à permettre la consignation des résultats d'inspection des titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*, des dates d'exécution des mesures correctrices, des vérifications et des mesures prises pour traiter les plaintes concernant l'élimination des cadavres d'animaux.

Outre, les inspecteurs de cadavres d'animaux, les inspecteurs des viandes et les vérificateurs d'abattoirs doivent examiner et inspecter les méthodes d'éliminations employées par les abattoirs afin de s'assurer qu'elles sont conformes aux règlements de la *Loi sur l'inspection des viandes*. Les inspecteurs de la santé publique doivent passer en revue les procédures d'élimination des déchets pendant l'inspection de routine des services d'alimentation[31] et contrôler la conformité aux exigences sanitaires des règlements régissant les services d'alimentation.

7.3.4 Analyse des risques et maîtrise des points critiques (ARMPC), formation, biosécurité et traçabilité

Il n'y a aucun programme obligatoire ou volontaire reposant sur l'analyse des risques – maîtrise des points critiques (ARMPC) à l'intention des titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*. Le programme Avantage HACCP (selon l'acronyme anglais d'ARMPC) a été mis au point en fonction d'une vaste gamme d'activités de transformation

[31] Le formulaire du MSSLD intitulé Rapport d'inspection de services alimentaires – Points concernant l'hygiène, la conception et l'entretien de l'établissement qui est utilisé par les inspecteurs de la santé publique inclut l'élimination des déchets dans les points à vérifier pendant l'inspection des services alimentaires.

des aliments destinés à l'alimentation humaine, mais il ne vise pas les activités de traitement des déchets qui ne doivent pas se retrouver dans la chaîne alimentaire humaine. Toutefois, les fondoirs qui transforment la plus grande partie des déchets de l'Ontario ont adopté des programmes ARMPC[32].

Aucune formation précise n'est offerte aux employés, aux cadres et aux techniciens de l'industrie et de l'élimination des cadavres d'animaux. Toutefois, la plupart des titulaires de permis existants œuvrent dans l'industrie depuis bon nombre d'années et nous n'avons entendu aucun commentaire sur l'absence de formation au sein de cette industrie.

Le transport des cadavres d'animaux et d'autres déchets de production de viande soulève certaines inquiétudes au chapitre de la biosécurité. Les véhicules utilisés pour transporter des déchets se rendent à de nombreux endroits, notamment des fermes, des encans à bestiaux, des usines de transformation de la viande, des usines d'équarrissage et des fondoirs. Les véhicules pourraient par mégarde transmettre des agents pathogènes. Sans l'adoption de protocoles de biosécurité, il y a des risques de transmission de maladies. Pour faire suite à nos recommandations antérieures en matière de biosécurité, le MAAO devrait élaborer un programme de biosécurité qui s'applique également à l'industrie des déchets de production de viande. En outre, la réglementation du transport devrait comprendre des exigences strictes à l'égard du nettoyage et de la désinfection de tous les véhicules et de tout le matériel utilisé pour transporter des cadavres d'animaux et des déchets de production de viande, de même que des exigences à l'égard de la désinfection et de l'hygiène des vêtements des personnes s'occupant de ce type de transport.

Les exigences visant la tenue des dossiers sur l'élimination des déchets de production de viande ne sont pas uniformes. Les abattoirs doivent tenir des dossiers sommaires, les titulaires de permis en vertu de la *Loi sur les*

[32] Comme l'exige l'ACIA. En outre, les trois plus importants fondoirs de matières en Ontario ont été contrôlés par une entreprise de vérification indépendante et ont satisfait aux conditions de mise en œuvre adéquate de l'interdiction concernant l'alimentation des ruminants avec des produits de ruminants en vigueur aux É.-U. - Rothsay Dundas, Rothsay Moorefield and Lomex, Inc. Montréal, http://www.animalprotein.org/news_articles/audit.htm [consulté le 20 mai 2004].

cadavres d'animaux doivent tenir des dossiers détaillés[33] et il n'y a aucune exigence en matière de tenue de dossiers pour les services alimentaires. En plus de nos recommandations précédentes, le système de traçabilité devrait comprendre l'industrie de l'élimination des déchets de production de viande. Le système de traçabilité devrait être conçu pour veiller à la collecte et à la conservation de données suffisantes sur l'élimination des déchets pour permettre une intervention adéquate et efficace en cas de crise alimentaire.

7.3.5 Surveillance des maladies chez les cadavres d'animaux

Il est très important d'avoir accès aux cadavres d'animaux pour effectuer des analyses de détection des maladies au sein de la population animale de l'Ontario afin de déterminer le niveau de maladie et les risques potentiels pour la santé humaine. Sans cette information, le système de salubrité des aliments ne peut s'attaquer à d'éventuels risques. Si les animaux morts d'une maladie sont enfouis ou compostés sans que la maladie ne soit déterminée, les autorités pourraient ignorer la propagation de maladies au sein de la population animale et ne pas être en mesure de contrer les risques qui s'y rattachent. Les options d'élimination centralisée offrent un avantage considérable en permettant l'accès aux carcasses pour fins d'analyses. En outre, il importe d'informer les producteurs et d'accorder à qui de droit l'autorité législative pour effectuer des analyses en vue d'assurer l'efficacité des programmes de surveillance.

7.4 Méthodes actuelles d'élimination des déchets de production de viande

7.4.1 Introduction

Chaque méthode d'élimination utilisée en Ontario comporte des avantages et des inconvénients. L'utilisation de n'importe quelle méthode d'élimination peut être problématique en raison du syndrome « pas dans ma cour » qui touche de nombreux citoyens[34] et l'utilisation de méthodes

[33] En vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*, les ramasseurs, les exploitants et les fondoirs doivent préparer et tenir des dossiers sur les cadavres d'animaux reçus et sur les méthodes d'élimination utilisées pendant au moins 12 mois. Un courtier doit tenir des dossiers sur toute la viande de cadavres d'animaux reçue et sur son élimination pendant 12 mois. *Loi sur les cadavres d'animaux*, *supra* note 7, art. 14.

[34] Peu de citoyens seraient heureux de se retrouver avec des cadavres d'animaux ou d'autres déchets de production de viande près de leur propriété et bon nombre s'y opposeront.

d'élimination à la ferme peut rendre problématique la vente ou l'assurance d'une terre[35].

Personne ne connaît les méthodes et les lieux utilisés pour l'élimination de tous les cadavres d'animaux et les déchets de production de viande en Ontario, car les agriculteurs, les parcs d'engraissement et les transformateurs de viande n'ont besoin d'aucune approbation et ne sont obligés de tenir aucun dossier.

Le tableau suivant résume les avantages et les inconvénients des options d'élimination admissibles en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* et de la *Loi sur l'inspection des viandes*.

MÉTHODE D'ÉLIMINATION		AVANTAGES	INCONVÉNIENTS
PRODUCTEURS	Enfouissement	Peu coûteux si un emplacement adéquat est disponible.	Risque de transmission de maladie et de pollution. Les prions ou les agents pathogènes ne sont pas détruits. La valeur de la terre peut diminuer. L'enfouissement de gros animaux nécessite beaucoup de terre et de matériel de terrassement.
	Compostage	Destruction de certains agents pathogènes (stérilisation partielle). Normalement plus abordable que la fonte ou l'incinération. Utilisation des éléments nutritifs si le compost est utilisé comme fertilisant.	Risque de transmission de maladie et de pollution. Les prions et certains agents pathogènes ne sont pas détruits. Utilisation d'une quantité importante de terre, de matériel de terrassement et de matériaux à teneur élevée en carbone (p. ex., sciure de bois ou copeaux de bois). La valeur de la terre peut diminuer. Élimination du compost, lequel peut comprendre des morceaux d'os.
	Fonte	Destruction de la plupart des agents pathogènes. Réduction importante du volume. Recyclage des déchets.	Les prions (EBS) ne sont pas détruits. Processus coûteux, à moins que les coûts ne soient couverts par les revenus découlant des produits. Nécessite le ramassage et l'entreposage des déchets.

[35] Certaines compagnies d'assurances pourraient refuser d'assurer des propriétés agricoles si des cadavres d'animaux y sont enfouis sur la terre, semblerait-il en raison de la crainte de poursuites liées à une éventuelle contamination de l'eau.

ABATTOIR	Enfouissement	Voir ci-dessus.	Voir ci-dessus.
	Incinération	Destruction de la plupart des agents pathogènes (stérilisation des déchets). Neutralisation des prions à température élevée (1 000 °C). Réduction importante du volume. Recyclage possible d'une partie de la chaleur créée.	Pollution de l'air lorsque l'incinération n'est pas effectuée correctement. Le matériel de même que le fonctionnement et l'entretien des incinérateurs sont coûteux. Les cendres doivent être éliminées après le processus d'incinération. Les éléments nutritifs sont perdus.
	Fonte	Voir ci-dessus.	Voir ci-dessus.

7.4.2 Enfouissement

La seule restriction s'appliquant à l'enfouissement est l'obligation de recouvrir le cadavre d'animal d'une couche de terre de 60 centimètres. Cette méthode est utilisée pour les cadavres d'animaux et d'autres déchets de production de viande par les producteurs, les abattoirs et les ramasseurs de cadavres d'animaux. Les effets sur l'eau et le sol et les risques de transmission d'agents pathogènes n'ont pas été étudiés en profondeur.

7.4.3 Compostage

Un grand nombre d'agriculteurs et de 15 à 20 abattoirs compostent actuellement des déchets. Le coût du compostage est estimé au tiers de celui de la fonte[36]. Cependant, le processus de compostage pour des carcasses complètes ou d'importantes quantités de déchets peut prendre plusieurs années, exige beaucoup de main-d'œuvre et peut s'avérer inefficace pour l'élimination du cuir et des os. Les usages acceptables du produit final, le compost, sont toujours incertains et peuvent dépendre de sa nature[37]. Le

[36] Ne comprend pas l'utilisation potentielle ou la vente du compost fini pour un ramasseur de cadavres d'animaux.

[37] Des certificats d'autorisation ou des programmes de gestion des éléments nutritifs approuvés peuvent être exigés pour que soit permise l'application du compost final sur le terrain et celle-ci peut être limitée aux parcelles de terre dont les cultures ne sont pas destinées à l'alimentation humaine. Ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario, *Interim Guidelines for the Productions and Use of Aerobic Compost in Ontario* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1991), réimprimé dans la norme Environmental Choice Program Guideline ECP-23-90 for Compost (août 1995). Les installations de compostage centralisées doivent obtenir une autorisation en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, à moins qu'elles en aient été dispensées. Les matières

MAAO effectue actuellement une étude visant à déterminer si cette méthode est sécuritaire et pratique pour les agriculteurs. Le ministère a également étudié un projet de 18 mois réalisé par un ramasseur de cadavres d'animaux. Les résultats préliminaires des études indiquent que le processus de compostage est efficace pour dégrader les déchets, tuer certains agents pathogènes et produire un compost final relativement sécuritaire.

7.4.4 Incinération

À l'heure actuelle l'incinération n'est pas très répandue en Ontario et elle est utilisée uniquement pour de petites quantités de déchets, car il n'y a pas d'installations de grande taille ou centralisées en exploitation. Le MAAO effectue actuellement une étude visant à déterminer si cette méthode est sécuritaire et pratique pour les agriculteurs. Les résultats préliminaires analyses de petites installations d'incinération indiquent une destruction importante des agents pathogènes et des niveaux d'émissions respectant les normes sur la qualité de l'air. Toutefois, cette méthode comporte d'importantes dépenses d'immobilisation et des coûts d'exploitation élevés.

7.4.5 Fonte

La fonte est un procédé utilisé pour traiter les produits dérivés de l'abattage, de l'emballage, de la transformation, de la préparation alimentaire et du traitement des cadavres d'animaux et qui comprend la cuisson, la déshydratation et la séparation des matières en farines et en matières grasses de protéines animales stériles, comme le suif, la farine d'os et de viande, la farine de viande[38], la farine de sang et la farine de plumes. Les muscles, le gras, les os et les autres tissus animaux sont transformés en une substance riche en protéines qui ressemble à du sable ou de la terre; une substance plus salubre, plus facile à entreposer et moins désagréable.

Contrairement aux déchets crus, les produits dérivés de la fonte peuvent être entreposés pendant de longues périodes. La température et la durée du processus de fonte tuent ou neutralisent les germes pathogènes traditionnels et, pendant des années, la fonte a été considérée comme une étape pouvant

compostées doivent être conformes aux lignes directrices sur le compost de l'Ontario si elles sont destinées à un usage sans restriction.

[38] La farine de viande contient moins de 4 % de phosphore et la farine d'os et de viande contient plus de 4 % de phosphore.

interrompre le cycle de transmission des maladies[39]. Dans le passé, les produits protéiques et les produits gras étaient considérés comme stériles, bien que risquant à une nouvelle contamination s'ils n'étaient pas stockés ou manipulés correctement.

Traditionnellement, la fonte générait des produits protéiques et des produits gras utiles et commercialisables à partir des déchets de production de viande, y compris des cadavres d'animaux. La fonte a permis le recyclage de ce qui aurait autrement représenté des quantités importantes de déchets.

7.4.5.1 Industrie de la fonte

On estime à 50 000 tonnes le volume des matières ramassées annuellement en vue de leur fonte au Canada[40]. Chaque année en Amérique du Nord, l'industrie de la fonte recycle près de 20,8 millions de tonnes de matières périssables produites par les industries de la transformation du bétail et de la volaille, de la transformation des aliments, de la vente au détail et de la restauration[41]. L'un des fondoirs de l'Ontario estime qu'il recycle chaque semaine 6 800 tonnes de restes de viande et d'huiles de cuisson provenant de restaurants, de boucheries, de supermarchés et d'abattoirs, soit l'équivalent d'environ 17 500 chargements de semi-remorque par année[42]. Les fondoirs ramassent les déchets de viande de nombreux abattoirs soit en laissant un camion sur place, où sont déposés les déchets, soit en envoyant un camion ramasser les déchets selon un horaire établi. Les fondoirs ramassent également les déchets produits par les usines d'équarrissage de cadavres d'animaux, les usines de transformation de la viande et les boucheries.

7.4.5.2 Marchés pour les produits générés par les fondoirs

Dans le passé, le marché le plus important pour les graisses et les protéines animales était celui des aliments pour animaux. Bien que la farine d'os et de

[39] Fats and Proteins Research Foundation, Inc., *Industry Profile* (2001), disponible sur le site http://www.fprf.org/profile/index.htm [consulté le 8 juin 2004]; Food Safety Network, *Rendering fact Sheet*, (Université de Guelph, le 4 septembre 2003).
[40] Alberta Agriculture, Food and Rural Development, *Rendering Fact Sheet* (23 mai 2003).
[41] National Renderers Association, *North American Rendering: A Source of Essential, High-Quality Products*, disponible sur le site http://www.renderers.org/links/ [consulté le 8 juin 2004].
[42] Rothsay, *About Rothsay*, disponible sur le site http://www.rothsay.ca/dundas.html [consulté le 20 mai 2004].

viande ne représente que 5 % des ingrédients contenus dans les aliments pour animaux, elle constitue une source de protéines et d'autres éléments nutritifs importants, comparativement aux additifs alimentaires sous forme de protéines végétales[43] qui contiennent habituellement peu d'éléments nutritifs importants autres que les protéines. La farine de sang, obtenue de la transformation de sang d'animal frais et sain et la farine de volaille et de plumes sont également des additifs alimentaires protéiques. Les autres marchés pour les farines comprennent les carburants pour incinérateurs et les additifs servant aux mélanges de béton[44].

Les graisses animales fondues trouvent divers usages[45]. Elles sont utilisées dans la fabrication d'huile à lampe, de chandelles et de savon depuis environ 2 000 ans. Les sous-produits du suif sont utilisés dans la fabrication d'une grande variété de produits modernes[46], et récemment des graisses ont été utilisées dans la production de biocarburants.

Les biocarburants comprennent le biodiesel alimentant divers véhicules et les combustibles directs utilisés, par exemple, comme combustible liquide pour les brûleurs d'appareils de chauffage. Le suif, les graisses et le gras de volaille peuvent tous être utilisés comme combustibles liquides pour les brûleurs[47]. Le biodiesel peut être fabriqué à partir de graisses animales ou de graisses de restaurant recyclées. Des études ont révélé que le biodiesel

[43] La farine d'os et de viande contient des éléments nutritifs comme le phosphore et le calcium.
[44] Une fois la farine incinérée, les cendres peuvent être combinées avec du ciment pour former du béton de structure.
[45] Les usages dépendent de la catégorie et de la qualité des graisses, comme le suif de qualité supérieure blanchissable, la graisse blanche de choix, le suif comestible, les graisses animales de catégorie fourragère, les graisses de volaille et le suif et la graisse jaune de catégorie A ou B.
[46] Les sous-produits comprennent l'acide oléique, l'acide stéarique, la glycérine et l'acide linoléique. L'acide oléique entre dans la composition des crèmes nettoyantes, des cosmétiques, des lubrifiants, des textiles et du shampoing. L'acide stéarique est utilisé dans le caoutchouc, les pneus et les lubrifiants. La glycérine est utilisée dans les adhésifs, les antigels, les cosmétiques, les explosifs, le tannage du cuir, la transformation du métal et les résines. L'acide linoléique entre dans la composition des peintures et des lubrifiants. La résine alkyde permet de produire des peintures et des vernis polyvalents à faible coût. Royaume-Uni, *The Inquiry into BSE and variant CJD in the United* (1er septembre 2000), vol. 16, chap. 4 et vol. 7, chap. 2; S. Woodward, *One Cow, Hundreds of Uses*, Newhouse News Services (2004), disponible sur le site http://www.newhousenews.com/archive/woodward011204.html [consulté le 10 juin 2004].
[47] G. Pearl, Fats and Proteins Research Foundation, Inc., *Non-Feed and Bioenergy Uses for Rendered Products*, présentation au 7e International Symposium Australian Renderers Association (octobre 2003), p. 6.

fabriqué à partir de graisses animales possède de grandes qualités lubrifiantes, nécessite peu ou pas de modifications des moteurs, réduit la pollution de l'air, améliore l'efficacité énergétique et réduit l'entretien des moteurs[48]. La consommation en Europe est d'environ un milliard de litres par année alors qu'aux États-Unis elle se situe à moins de 75 millions de litres par année[49]. Au Canada, certaines entreprises et certains organismes publics utilisent des camions ou des autobus diesel alimentés d'un mélange de biodiesel[50]. L'industrie du biodiesel en est toujours à ses premiers pas en Amérique du Nord, en partie en raison des coûts de production élevés. La seule usine fonctionnant au biodiesel dans cette région du Canada est exploitée par un fondoir de la région de Montréal.

7.4.5.3 Récents événements touchant l'industrie de la fonte

La découverte de cas d'EBS chez des bovins de partout dans le monde et en Amérique du Nord a eu des répercussions considérables sur l'industrie de la fonte. On croit que l'EBS pourrait se propager chez les bovins lorsqu'ils consomment des prions provenant des carcasses d'autres bovins et se retrouvant dans la farine d'os et de viande contenue dans leur nourriture[51]. Il est prouvé que les prions ne sont pas neutralisés ou tués par le processus de fonte. Avant l'apparition de cas d'EBS, les produits de la fonte étaient considérés comme étant exempts d'agents pathogènes, mais ce n'est plus le cas. Malgré les très faibles risques de contamination de ces produits par des prions en Amérique du Nord, l'incidence de la baisse de la confiance du

[48] Dans une étude portant sur l'utilisation de biodiesel mélangé à du diesel dans les autobus urbains de la ville de Montréal, des graisses animales et des graisses de restaurant recyclées ont fourni du biodiesel de qualité supérieure ou de qualité égale à l'huile de soya dans la plupart des catégories et ont permis de réduire considérablement les émissions.

[49] G. Pearl, Fats and Proteins Research Foundation Inc., *Non-Feed and Bioenergy Uses for Rendered Products*, *supra* note 47, p. 5.

[50] Le biodiesel ne reste pas à l'état liquide en présence de basses températures extérieures, comme celles qui caractérisent la plupart des climats nord-américains, et il est donc généralement mélangé au diesel. Consulter les sites http://www.torontohydro.com/corporate/initiatives/green_fleet/index.cfm, http://www.greenincubator.com/aboutbiodiesel/SudburyStar7-18-03.PDF, http://www.thesoydailyclub.com/thesoydailybackissues/brampton7112002.asp, http://www.cbc.ca/consumers/market/files/cars/biodiesel/facts.html [consulté le 20 mai 2004].

[51] Les ruminants, selon la définition qu'en donnent les lois américaines et le *Règlement sur la santé des animaux*, comprennent les animaux dotés d'estomacs aux compartiments multiples, comme les bovins, les buffles, les moutons, les chèvres, les chevreuils, les wapitis, les lamas, les chameaux et les antilopes.

public et des mesures réglementaires de protection a considérablement touché l'industrie de la fonte[52].

À titre de mesure préventive, la farine d'os et de viande contenant des matières provenant de ruminants a été interdite comme ingrédient dans l'alimentation des ruminants aux États-Unis et au Canada en 1997[53]. Cette interdiction a éliminé une portion importante du marché des farines d'os et de viande. Le 20 mai 2003, après la découverte d'un cas d'EBS chez une vache en Alberta, les États-Unis ont fermé la frontière aux produits de ruminants du Canada, y compris aux produits de fonte comme la farine d'os et de viande et aux suifs fait de déchets de ruminants[54]. Cette autre interdiction a éliminé un marché d'exportation pour la farine d'os et de viande et le suif qui représentait, croit-on, 40 % de la farine d'os et de viande et 80 % du suif produits par les fondoirs canadiens. Il y a eu depuis certaines discussions visant à déterminer si la farine d'os et de viande devrait être interdite dans tous les aliments pour animaux.

L'industrie de la fonte a modifié ses pratiques commerciales pour préserver ses sources de revenus, malgré les interdictions actuelles et éventuelles. Les fondoirs ne paient plus les exploitants pour les déchets. Ils exigent plutôt couramment des frais pour le ramassage des déchets. Les frais engagés à cet égard par les abattoirs et les ramasseurs de cadavres d'animaux ont été considérables[55]. Les revenus tirés de ces frais ne remplacent pas les revenus des marchés perdus et les fondoirs pourraient devenir non viables, à moins que de nouveaux marchés pour leurs produits ne soient découverts ou que

[52] On a diagnostiqué trois cas d'EBS chez du bétail en Amérique du Nord, comparativement à 182 000 cas au Royaume-Uni.

[53] En 1997, des modifications apportées aux régimes législatifs américain et canadien ont mis en œuvre une interdiction visant l'alimentation des ruminants avec des produits de mammifères indigènes. Cette interdiction visait les protéines d'origine mammifère autres que porcines ou équines, mais n'incluait pas le lait, le sang, la gélatine, les graisses animales fondues ou leurs produits; voir le *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., chap. 296, par.162 et le règlement *Animal Proteins Prohibited from Ruminant Feed*, 21 CFR §589.2000.

[54] L'interdiction visait la farine d'os et de viande, la farine de viande, la farine de sang, la farine protéique, quelle que soit l'espèce d'origine, les aliments pour animaux de compagnie (à moins qu'ils ne soient d'origine non mammifère), les abats de ruminants, les glandes de ruminants et les graisses de ruminants transformées, les graisses, les huiles et les suifs transformés (à l'exception des dérivés du suif), mais non les cuirs de ruminants. COnsulter http://www.aphis.usda.gov/1pa/issues/bse/bse-canada_memo.html.

[55] 24 000 $ par année pour les abattoirs moyennement occupés à occupés et 200 000 $ par année pour les ramasseurs occupés.

les anciens marchés ne soient rétablis. Pour améliorer la qualité marchande de leurs produits, les fondoirs ont refusé de recevoir des déchets qui pourraient donner lieu de croire que leurs produits ne sont pas stériles ou sécuritaires[56]. En outre, ils séparent les déchets par type en traitant les bovins dans une usine et le porc et la volaille dans une autre. La farine de volaille ne soulève pas les mêmes préoccupations en ce qui concerne la transmission de l'EBS et peut toujours être considérée comme stérile et sécuritaire.

7.4.6 Ramassage, transport et équarrissage des cadavres d'animaux

Sans le ramassage des cadavres d'animaux, les méthodes d'élimination centralisées comme la fonte ne peuvent être utilisées. Dans certains territoires, les ramasseurs de cadavres d'animaux sont des fondoirs ou des entreprises connexes. Par contre, en Ontario, la plupart des ramasseurs de cadavres d'animaux ne sont pas associés à un fondoir.

7.4.6.1 Ramasseurs de cadavres d'animaux et usines d'équarrissage

Seuls les ramasseurs de cadavres d'animaux autorisés peuvent exercer des activités de ramassage de cadavres d'animaux. Les règlements de la *Loi sur les cadavres d'animaux* interdisent le transport de cadavres d'animaux, sauf dans un véhicule pour lequel le directeur de l'inspection des aliments du MAAO a délivré une marque d'identification[57]. Les véhicules doivent respecter certaines normes de construction et d'entretien.

Bien qu'ils aient connu un déclin au cours des dernières années, les ramasseurs de cadavres d'animaux de l'Ontario ont ramassé par le passé des quantités importantes de cadavres d'animaux provenant de fermes, de commerces d'animaux et d'abattoirs de la province.

[56] Y compris en refusant des carcasses et des déchets contenant certains résidus de médicaments, les carcasses d'animaux tués sur la route et de gibier chassé présentant des risques de maladie inconnus et les portions de carcasses d'animaux présentant des risques élevés de contamination par les prions ou des agents responsables de l'EST.

[57] R.R.O. 1990, Règl. 263, modifié pour devenir le Règl. de l'Ont. 535/96, par. 1.

Bon nombre d'entre eux sont en affaires depuis des décennies. Le tableau qui suit illustre le nombre de cadavres d'animaux ramassés entre 1998 et 2002[58] :

ESPÈCE/TYPE D'ANIMAL	CADAVRES D'ANIMAUX RAMASSÉS	
	1998	2002
Bétail	35 565	31 533
Veaux	75 375	56 439
Porcs	200 750	185 569
Petits ruminants	368	124
Chevaux	2 499	2 712

En mars 2004, l'Ontario comptait 11 ramasseurs de cadavres d'animaux en activité. Les ramasseurs de l'Ouest de la province ramassent environ 89 % des cadavres d'animaux en Ontario[59]. Il n'y a aucun ramasseur autorisé dans le Nord de l'Ontario.

7.4.6.2 Marchés pour les produits générés par les usines d'équarrissage

Plusieurs ramasseurs de cadavres d'animaux exploitent également des usines d'équarrissage. Dans ces installations, les cadavres d'animaux sont dépouillés de leur cuir et la viande est retirée des carcasses, puis les restes des carcasses sont normalement envoyés à des fondoirs. Les trois produits commercialisés par les usines d'équarrissage sont le cuir, les matières à fondre et la viande. Les revenus découlant des produits vendus par les usines d'équarrissage couvraient traditionnellement les coûts du ramassage des cadavres d'animaux.

7.4.6.3 Récents événements touchant l'industrie des cadavres d'animaux

Historiquement, l'industrie des cadavres d'animaux a connu des hauts et des bas. Par contre, récemment, les marchés ont presque disparu et il y a peu d'espoir de croissance dans un avenir prévisible.

[58] Réseau ontarien de surveillance de la santé animale, MAAO, *Report of the Ontario Animal Health Surveillance Network*, 2002 et 2003.

[59] Les coûts d'exploitation pour les ramasseurs de l'Est de l'Ontario sont plus élevés que pour les ramasseurs de l'Ouest de la province en raison de la densité réduite du bétail, de la plus grande superficie à couvrir et de l'incompatibilité des produits. Dans l'industrie, les ramasseurs œuvrant à l'est de l'autoroute 400 sont désignés comme les ramasseurs de l'Est.

La situation des ramasseurs de cadavres d'animaux et des usines d'équarrissage a changé au cours des dix dernières années : alors qu'ils récoltaient auparavant environ un dixième de leurs revenus de la vente de matières à fondre, ils paient maintenant jusqu'à un cinquième de leurs revenus en frais de fonte.

Jusqu'en mai 2003, la viande récoltée par l'industrie des cadavres d'animaux était vendue pour la production de nourriture pour animaux domestiques et animaux de jardin zoologique. Les revenus découlant des ventes de viande représentaient environ un quart des revenus totaux de certains ramasseurs. Le marché de la nourriture pour animaux domestiques a connu une baisse considérable au cours des deux dernières décennies et au début de 2003, il ne restait qu'un seul acheteur important de viande de cadavres d'animaux dans ce marché. En mai 2003, la fermeture de la frontière américaine aux cadavres d'animaux, et par le fait même au dernier acheteur important du secteur de la nourriture pour animaux, a porté un coup fatal au marché de la viande de cadavres d'animaux. Il a été pratiquement éliminé et il y a actuellement peu d'espoir de le voir se rétablir.

Par le passé, la vente des peaux de bovins comptait pour plus de la moitié des revenus de certains ramasseurs. La valeur des peaux a fluctué au cours de la dernière décennie, mais avec la découverte d'un cas d'EBS en Alberta en mai 2003, le marché n'a cessé de décliner. Les acheteurs de peaux se font très rares et l'Europe a récemment menacé de fermer son marché aux peaux de bovins du Canada.

Pour un certain nombre de raisons, la quantité de cadavres d'animaux acceptée par les fondoirs a considérablement diminué au cours des cinq dernières années. En Ontario, l'industrie de la fonte a interdit les cadavres d'animaux contenant des traces d'un antibiotique populaire en 2001 et a étendu l'interdiction à plusieurs antibiotiques connexes en 2002[60]. Ces interdictions ont réduit d'autant que 20 % le nombre de bovins et de veaux ramassés et livrés aux fondoirs. À la mi-2001, l'industrie de la fonte a banni les déchets provenant de certains types d'animaux susceptibles de contracter

[60] Les résidus chimiques des médicaments ne sont pas éliminés ou réduits par le processus de fonte. Après transformation, la concentration des résidus dans la farine d'os et de viande et le suif dépassait les niveaux permis.

des maladies comme l'EBS ou dont les antécédents de maladies étaient inconnus[61]. Les fondoirs refusent également d'accepter les carcasses ayant été contrôlées pour l'EBS avant que les résultats soient connus. On estime à 9 000 tonnes le volume de cadavres d'animaux et de déchets d'abattoirs détournés des fondoirs vers d'autres méthodes d'élimination chaque année en Ontario.

Les entreprises de ramassage et d'équarrissage de cadavres d'animaux luttent pour survivre en réduisant les coûts et en cherchant à remplacer les revenus qu'ils tiraient autrefois de leurs produits. Pour restreindre leurs dépenses, certaines entreprises ont réduit le territoire qu'elles desservent alors que d'autres ont cessé de désosser les cadavres d'animaux, sauf pour diminuer le volume des matières destinées à la fonte. Les ramasseurs se sont tournés vers les utilisateurs de leurs services et le gouvernement pour obtenir du financement.

Il y a environ six ans, certains ramasseurs ont introduit des droits d'utilisation pour leurs services comme source de revenus[62]. Malheureusement, les droits d'utilisation représentent des frais supplémentaires pour les producteurs, qui souffrent déjà de la réduction des revenus découlant de la vente du bétail. Bon nombre de ramasseurs de cadavres d'animaux ont donc vu le volume d'animaux ramassés diminuer considérablement lorsqu'ils réclamaient des frais pour le ramassage. Les droits d'utilisation ont remplacé uniquement environ un quart de leurs revenus antérieurs.

En plus de facturer leurs services aux utilisateurs, les ramasseurs et les usines d'équarrissage ont demandé au gouvernement de contribuer au financement de leurs services, avec un succès limité :

- un groupe de six ramasseurs de l'Est de l'Ontario a formé l'Eastern Ontario Farm Recycling Association (EOFRA) et demandé au

[61] Y compris les chevreuils, les wapitis, les agneaux, les chèvres, les visons, les animaux de jardin zoologique et les animaux tués sur la route.

[62] Chaque ramasseur facture des droits d'utilisation différents, mais détermine normalement un montant fixe par animal ramassé. La plupart des ramasseurs de l'Ouest de l'Ontario ne perçoivent des droits d'utilisation que depuis 2003.

gouvernement provincial un financement d'urgence à court terme ou une garantie d'emprunt, mais cette demande a été refusée;

- un ramasseur de cadavres d'animaux a demandé aux municipalités dans lesquelles il ramasse des cadavres d'animaux de contribuer au financement de ses services, mais sa demande a été refusée;
- en 2001, le gouvernement provincial a fourni du financement, principalement pour l'achat de matériel, dans le cadre du projet de recyclage des cadavres d'animaux. En 2003, le financement a été augmenté pour inclure un pourcentage des frais de fonte et 50 $ par facture pour les frais de ramassage facturés aux utilisateurs. Les fonds de ce programme sont épuisés depuis la mi-janvier 2004, et même avec ce financement et les droits d'utilisation, certains ramasseurs étaient incapables de couvrir leurs dépenses[63];
- en avril 2004, les organismes Ontario Cattlemen's Association et Dairy Farmers of Ontario ont accepté de financer à 80 % les frais de ramassage demandés aux utilisateurs pour le ramassage des bovins uniquement[64]. Ce programme doit durer jusqu'en octobre 2004, mais certains ramasseurs croient que les fonds ne dureront que jusqu'à la fin juin. Le programme ne viendra pas en aide aux ramasseurs pour les frais de ramassage des animaux autres que les bovins.

Aucune de ces mesures n'a réussi à assurer le maintien d'un réseau de ramasseurs de cadavres d'animaux en Ontario. Plusieurs ramasseurs et usines d'équarrissage ont perdu de l'argent au cours des six dernières

[63] Les programmes de soutien ont traité tous les ramasseurs sur un pied d'égalité, mais les ramasseurs de l'Est de la province se sont vu imposer des frais de fonte plus de trois ans avant ceux de l'Ouest. En outre, les ramasseurs de l'Est ont un volume de cadavres d'animaux plus faible à ramasser pour un territoire plus grand à couvrir. Le financement s'est initialement épuisé en août au septembre 2003, mais des fonds supplémentaires ont été alloués à deux occasions. Le programme s'est officiellement terminé en mars 2004, mais les ramasseurs n'ont reçu des fonds que pour les mois allant jusqu'à la mi-janvier 2004. Certains fonds étaient versés rétroactivement et les ramasseurs n'ont donc rien reçu pendant des périodes allant jusqu'à deux mois. Le pourcentage des frais de fonte couverts n'était que de 15 % dans certains cas.

[64] Le nouveau programme, le Bovine Mortality Recycling Assistance Program, est financé avec 1,3 million de dollars provenant des 3 millions de dollars accordés à l'OCA par le MAAO en vue de favoriser le règlement de problèmes découlant de la découverte d'un cas d'EBS chez une vache en Alberta. Le programme couvrira les frais rétroactivement jusqu'au 1er mars 2004, ce qui signifie que les ramasseurs n'auront reçu aucun soutien pour la dernière moitié du mois de janvier et le mois de février.

années, malgré l'aide reçue, et n'ont actuellement aucun espoir de retrouver leur rentabilité. À moins que les marchés ne changent de façon imprévue et radicale, le ramassage de cadavres d'animaux et l'équarrissage demeureront ce qu'ils sont devenus, soit un service d'élimination des déchets et une industrie incapable de subvenir à ses propres besoins. À ce jour, les sources de revenus de remplacement et l'aide manquent. Deux ramasseurs et usines d'équarrissage ont cessé leurs activités récemment. Certaines parties concernées prédisent que tous les ramasseurs et toutes les usines d'équarrissages qui ne sont pas associés à des fondoirs fermeront d'ici octobre 2004, à moins que des mesures correctrices ne soient prises immédiatement.

Si rien n'est fait pour sauver l'industrie du ramassage de cadavres d'animaux, l'une des conséquences qui en résultera sera probablement l'abandon de piles de carcasses d'animaux. Dans cette éventualité, des risques pour la santé, la perte de confiance du public et des dommages à long terme pour l'environnement s'ensuivront. L'intérêt public du ramassage des cadavres d'animaux est semblable à celui du ramassage des ordures ménagères. En outre, sans ramasseurs de cadavres d'animaux, il n'existe aucun moyen d'implanter des méthodes d'élimination centralisées et, compte tenu de l'état délabré de l'industrie, il est peu probable qu'on réussira à convaincre d'autres entreprises d'y œuvrer.

Nous adoptons la recommandation du groupe d'experts-conseils et nous recommandons que le gouvernement provincial fournisse une aide financière provisoire aux ramasseurs de cadavres d'animaux et aux usines d'équarrissage pour leur permettre de traverser la crise actuelle et permettre la poursuite des activités de ramassage de cadavres d'animaux dans l'avenir.

Le financement devrait tenir compte des différences régionales entre les ramasseurs et être suffisant pour permettre aux ramasseurs et aux usines d'équarrissage de réaliser un rendement raisonnable sur leurs investissements.

7.4.6.4 Transport par les producteurs

En l'an 2000, dans le cadre d'un projet pilote, le MAAO a accordé aux producteurs de l'Est de l'Ontario[65] l'autorisation de transporter leurs propres cadavres d'animaux, même si ce type de transport contrevient directement à la *Loi sur les cadavres d'animaux* et ses règlements. Le projet pilote se limitait à la livraison de cadavres d'animaux – munis d'une étiquette portant le nom et le numéro de téléphone du propriétaire pour permettre de le retracer – à des usines d'équarrissage autorisées. Le MAAO a avisé les producteurs que leurs véhicules devaient être munis d'une barrière pour prévenir les fuites de liquides et pouvoir être nettoyés et désinfectés efficacement, et que les cadavres d'animaux devaient être couverts. Le MAAO a également exigé qu'aucun autre aliment destiné à l'alimentation humaine ou qu'aucun animal vivant ne soit transporté dans le même véhicule et que la livraison soit effectuée le plus rapidement possible après la mort de l'animal. Le nombre d'animaux par déplacement est limité[66]. Le projet pilote se poursuit.

Le transport de cadavres d'animaux par les producteurs est controversé en raison des nombreuses inquiétudes et des risques pour la santé associés à cette pratique. Certains producteurs ont abandonné des cadavres d'animaux à des usines d'équarrissage après les heures d'ouverture, sans étiquettes et sans payer, et de nombreux producteurs ne respectent pas les procédures de transport exigées. La mise en application de cette mesure est problématique, car les exigences communiquées par le MAAO aux producteurs n'ont pas force de loi et les pouvoirs du ministère en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* sont limités[67].

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation mette fin au projet pilote permettant aux producteurs de

[65] Le projet pilote n'a pas été proposé aux producteurs de Ouest de l'Ontario, mais nous avons appris dans le cadre du présent examen qu'ils avaient eux aussi transporté leurs propres cadavres d'animaux.

[66] MAAO, *Managing On Farm Mortalities* (1er juin 2001), accessible à l'adresse http://www.gov.on.ca/OMAFRA/english/livestock/swine/facts/info_pm_mortal.htm [consulté le 31 mai 2004].

[67] Les inspecteurs peuvent pénétrer dans un véhicule utilisé pour le transport des cadavres d'animaux et l'inspecter, mais ils n'ont pas le pouvoir d'arrêter les véhicules ni d'émettre des ordonnances ou des contraventions ni de porter des accusations pour régler dans l'immédiat les problèmes cernés. *Loi sur les cadavres d'animaux*, *supra* note 7, par. 16(3).

transporter des cadavres d'animaux et qu'il prenne les mesures nécessaires en cas de transport illégal de cadavres d'animaux, jusqu'à ce que les modifications législatives appropriées soient apportées pour réglementer le transport de cadavres d'animaux par les producteurs aux usines d'équarrissage et que des ressources soient mises en place afin de faire respecter les normes réglementaires.

7.4.7 Autres méthodes d'élimination

Outre les méthodes d'élimination réglementées présentées précédemment, certains producteurs et abattoirs utilisent le déversement ou des décharges comme méthodes d'élimination.

Les déversements impliquent l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets de viande de façon naturelle dans des champs, des parcelles de terre inutilisées ou des cours d'eau[68]. Plusieurs intervenants ont affirmé que cette méthode est utilisée en Ontario, tout particulièrement dans le Nord de la province, qui n'est actuellement pas desservi par l'industrie. Au cours de la dernière année, un certain nombre d'incidents de déversement majeurs ont été signalés dans les médias. Par exemple, en mai 2003, on a rapporté la découverte de 10 000 cadavres de porcs en divers états de décomposition dans de nombreux emplacements partout dans le Sud-Ouest de l'Ontario[69].

Bien que les décharges aient déjà été utilisées pour l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets de viande, il ne s'agit pas d'une pratique courante et la plupart des décharges sont réticentes à accepter des déchets de production de viande[70]. On considère que l'élimination dans des décharges est équivalente à l'enfouissement, mais elle ne l'est pas et ne devrait pas être traitée comme telle, puisque les exigences d'enfouissement sous

[68] Certains utilisent le terme « déversement » pour désigner des situations où des déchets sont laissés sur la propriété d'autres personnes sans permission. Le terme est utilisé ici pour désigner toute élimination de déchets de production de viande en surface ou dans des cours d'eau.

[69] Société de protection des animaux de l'Ontario, communiqué de presse, *77 Criminal Charges Laid in 'Animal Welfare Disaster'* (14 octobre 2003); S. Morse, *77 Charges of Cruelty After Thousands of Pigs Found Dead*, Farm Animal News (21 octobre 2003); K. Pedro et R. Richmond, *Investigators blocked for month as pigs die*, London Free Press (16 octobre 2003); K. Pedro, *Pigs Found Dead, Dying; 7 Men Have Been Charged Over the Grim Discovery Involving 10,000 Animals*, London Free Press (15 octobre 2003).

[70] L'approbation requise pour certaines décharges ne permettrait pas l'acceptation de cadavres d'animaux.

60 centimètres de terre dans les 48 heures suivant la mort de l'animal ne seront probablement pas respectées dans une décharge. L'utilisation de décharges comporte des risques semblables à ceux associés aux déversements, mais à un degré moindre, car les décharges sont assujetties à des règlements environnementaux. Les décharges peuvent être utiles pour l'élimination de quantités importantes de déchets en cas d'urgence.

7.5 Élimination en cas d'urgence

7.5.1 Introduction

Peu importe à quel point le système est sécuritaire, des événements imprévus se produiront toujours. Des urgences peuvent survenir à toute étape du processus de production de viande, mais il s'agit fréquemment de questions d'élimination. Par exemple, une éclosion de maladie animale nécessite normalement l'élimination massive d'animaux infectés ou susceptibles de l'être. D'autres circonstances peuvent donner lieu à l'élimination massive d'animaux, comme des désastres naturels tels que des feux, des inondations et des conditions climatiques extrêmes.

Les éclosions de maladie animale ont mis à l'épreuve la préparation à des situations d'urgence de nombreux territoires de compétence. Pendant les éclosions de maladie, les décisions doivent être prises rapidement quant à l'endroit et à la méthode d'élimination des carcasses afin de limiter la propagation de la maladie et de prévenir les dangers pour le public et l'environnement. Par exemple, en 2001, plus de 250 000 animaux ont été tués et éliminés aux Pays-Bas et plus de quatre millions au Royaume-Uni, en raison d'une éclosion de fièvre aphteuse. Depuis 1986, on a éliminé plus de six millions de têtes de bétail au Royaume-Uni en raison de l'EBS et 19 millions de volatiles ont récemment subi le même sort en Colombie-Britannique à la suite d'une éclosion de grippe aviaire.

Les conséquences d'une situation d'urgence peuvent être limitées par une intervention coordonnée, mesurée et immédiate et un suivi continu. Pour assurer la production de viande salubre en tout temps en Ontario, le système de salubrité des aliments de la province doit être préparé à réagir en cas d'urgence et capable de le faire.

7.5.2 Pouvoir législatif et planification en cas d'urgence

En Ontario, la province et les municipalités ont le pouvoir législatif de déclarer une situation d'urgence, d'élaborer des plans de gestion des urgences et d'intervenir en cas d'urgence[71]. Le MAAO s'est vu confier la responsabilité des urgences agricoles et alimentaires. Le MSSLD est chargé des urgences et des épidémies humaines à grande échelle. Le MAAO et le MSSLD ont préparé des plans d'urgence visant leur secteur de responsabilité respectif. Ces plans représentent une première étape importante. Par contre, ils ne traitent pas de certaines questions particulières, comme l'élimination massive de carcasses dans l'éventualité d'une poussée de maladie animale.

Le gouvernement fédéral a le pouvoir d'agir en cas d'urgence touchant plus d'une province ou tout le pays[72]. Il a mis au point un Système d'intervention en cas d'urgence dans le secteur agroalimentaire (SIUA)[73] conçu pour réagir aux situations anormales nécessitant des mesures immédiates, afin de prévenir les blessures et les maladies chez les citoyens et le bétail, ainsi que les dommages environnementaux et matériels. Le SIUA comprend une série de plans et de procédures liant les structures existantes du gouvernement fédéral, des gouvernements provinciaux et du secteur privé en vue d'assurer une réaction coordonnée aux urgences dont la portée ira au-delà des structures existantes. Dans le cadre du SIUA, l'ACIA est responsable de la préparation d'un plan d'éradication d'urgence en cas de maladie animale d'origine étrangère. Selon ce plan, chaque bureau régional de l'ACIA doit conclure une entente de soutien d'urgence en cas de maladie animale d'origine étrangère avec chacune des provinces touchées. Cette entente fait toujours l'objet de négociations entre l'Ontario et l'ACIA.

[71] *Loi sur la gestion des situations d'urgence*, L.R.O. 1990, chap. E.9.

[72] En cas d'urgence nationale, le gouvernement fédéral peut temporairement exercer des pouvoirs exceptionnels en consultation avec les gouvernements provinciaux, avec le consentement du parlement en vertu de la *Loi sur les mesures d'urgence*. Il existe quatre types d'urgences nationales, soit les sinistres, l'état d'urgence (terrorisme), l'état de crise internationale et l'état de guerre. Certains organismes fédéraux peuvent aider l'ACIA à réagir aux situations d'urgence en vertu de la *Loi sur la protection civile*, L.R.C. 1985, chap. 6 (4e suppl.). Voir aussi la *Loi sur les mesures d'urgence*, L.S.C. 1985, chap. 22 (4e suppl.).

[73] ACIA, *Food and Agriculture Emergency Response System (FAERS) Manual* (19 janvier 1999).

7.5.3 Élimination massive de carcasses

Heureusement, la préparation à des situations d'urgence du système de salubrité alimentaire de l'Ontario n'a jamais été mise à l'épreuve au même niveau que celle d'autres provinces ou pays. Toutefois, cela ne signifie pas que le niveau de préparation de l'Ontario n'a pas été vérifié.

Les simulations d'éclosion de maladie peuvent aider à cibler d'éventuelles failles dans les plans d'urgence. Par exemple, à partir des simulations effectuées au cours des six dernières années[74], l'ACIA a déterminé que l'élimination d'un grand nombre d'animaux ne pourrait être réalisée aussi rapidement qu'il le faudrait et que des plans d'élimination des carcasses devaient être élaborés en collaboration avec toutes les provinces[75].

Le gouvernement de l'Alberta a conclu une entente avec l'ACIA et a mis au point un plan pour l'élimination massive des carcasses d'animaux qui définit les rôles et les responsabilités des différents ordres de gouvernement et des producteurs d'animaux[76].

Il n'existe aucun plan d'urgence définissant des méthodes d'élimination préétablies en Ontario, et la province n'a conclu aucune entente avec l'industrie des cadavres d'animaux ou les décharges pour assurer des solutions et une aide en cas d'élimination massive des carcasses, s'il y a lieu. En plusieurs occasions, le conseiller en cadavres d'animaux a déjà eu à coordonner, de façon ponctuelle, l'élimination d'un volume important de cadavres d'animaux, par exemple dans le cas des milliers de porcs abandonnés dans le Sud-Ouest de l'Ontario et d'un édifice trouvé plein de

[74] En novembre 1998, l'ACIA a effectué une simulation d'éclosion de maladie animale d'origine étrangère, dans le cadre de laquelle la maladie pénétrait dans un parc d'engraissement de 35 000 têtes de bétail, et en novembre 2000, l'ACIA a participé à une simulation d'éclosion de fièvre aphteuse à laquelle prenaient part les États-Unis et le Mexique.

[75] N. Willis, ACIA, *International Workshop on Animal Disposal Alternatives (IWADA) – Discoveries and Outcomes*, assemblée générale annuelle 2002 du National Institute for Animal Agriculture (NIAA); et T. Steele, ACIA, *Report on the Western Canadian Area Response*, exercice tripartite, 2000, présentation effectuée dans le cadre de l'assemblée générale annuelle 2001 du National Institute for Animal Agriculture.

[76] Les producteurs d'animaux sont responsables de l'élimination, y compris de la présélection d'un emplacement d'élimination écologiquement viable ou d'emplacements suffisamment grands pour recevoir le troupeau entier. L'emplacement choisi pour l'élimination doit respecter les normes réglementaires élaborées pour protéger la santé humaine, la santé des animaux et l'environnement. Le gouvernement de l'Alberta suggère que des ententes puissent être conclues avec des voisins qui disposent d'une terre adéquate si le producteur n'en possède pas. *Destruction and Disposal of Dead Animals Regulation*, Règl. de l'Alberta 229/2000.

cadavres d'animaux abandonné par l'exploitant d'une usine d'équarrissage ayant fermé ses portes.

Nous recommandons que le gouvernement provincial conclue une entente sur un plan d'urgence en cas de maladie animale d'origine étrangère avec l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et qu'il élabore son propre plan d'urgence détaillé pour l'élimination massive des carcasses, en collaboration avec l'industrie.

7.6 Systèmes d'élimination des déchets de production de viande d'autres provinces et pays

7.6.1 Autres provinces

Les systèmes d'élimination et les méthodes d'élimination admises varient d'une province à l'autre. Le niveau de réglementation en matière d'élimination de la Saskatchewan et du Manitoba est semblable à celui de l'Ontario. Il n'existe aucun règlement visant l'élimination des cadavres d'animaux ou d'autres déchets de production de viande en Colombie-Britannique, au Nouveau-Brunswick, à Terre-Neuve et au Labrador. En Saskatchewan, les cadavres d'animaux peuvent être réfrigérés en attendant leur élimination par la fonte, l'enfouissement, l'incinération ou le compostage[77]. Au Manitoba, les cadavres d'animaux doivent être éliminés, réfrigérés ou congelés dans les 48 heures et les méthodes d'élimination admissibles incluent la fonte, l'enfouissement, le compostage ou l'incinération[78].

La réglementation et l'intégration sont plus élaborées en Alberta et au Québec. En Alberta, des exigences particulières sont définies dans les lois pour chaque méthode d'élimination admissible. Par exemple, les exigences de l'Alberta en matière d'enfouissement comprennent des restrictions à l'égard du volume, de la profondeur et de l'emplacement de l'enfouissement par rapport aux résidences, aux routes et aux cours d'eau[79]. Au Québec, la

[77] Selon les dispositions sur les exploitations d'élevage intensif de l'*Agricultural Operations Act*, S.S. 1995, chap. A-12.1, certaines catégories d'exploitations d'élevage intensif exigent un plan de gestion des déchets approuvé, y compris un plan d'élimination des cadavres d'animaux.
[78] *Règlement sur la gestion des animaux morts et des déjections du bétail*, Règl. 42/98 en vertu de la *Loi sur l'environnement*, C.P.L.M., chap. E125, par.15.
[79] *Destruction and Disposal of Deadstock* Regulation, Règl. 229/2000 en vertu de la *Livestock Diseases Act*, R.S.A. 2000, chap. L-15.

principale entreprise de ramassage est liée au principal fondoir de la province. Le gouvernement du Québec encourage l'utilisation d'un système d'élimination centralisé et contrôle rigoureusement les méthodes utilisées à la ferme. Si un client du service de ramassage de cadavres d'animaux cesse de faire appel au service, le gouvernement enquête afin de déterminer si d'autres méthodes d'élimination sont utilisées.

Trois provinces accordent un certain financement au ramassage de cadavres d'animaux : le Manitoba, l'Île-du-Prince-Édouard (Î.-P.-É.) et la Nouvelle-Écosse. En avril 2004, le gouvernement du Manitoba a annoncé qu'il avait consenti à verser à une usine d'équarrissage une somme maximale de 400 000 $ pour le ramassage des carcasses de bovins, de chevaux ou de bisons dans le cadre d'un « nettoyage de printemps »[80]. À l'Î.-P.-É. et en Nouvelle-Écosse, des organismes de producteurs et le gouvernement provincial financent le ramassage des cadavres d'animaux. À l'Î.-P.-É., le service de ramassage des carcasses est gratuit pour tous les producteurs de bœuf et les producteurs laitiers, et les carcasses sont transportées vers un fondoir.

7.6.2 Autres pays

Du côté international, il existe une vaste gamme de méthodes et de systèmes d'élimination. Les pays qui ont connu d'importantes éclosions de maladie animale ont tendance à adopter des systèmes et des contrôles plus rigoureux à l'égard des méthodes d'élimination.

Aux États-Unis, la situation est semblable à celle du Canada. Les méthodes d'élimination admissibles pour les producteurs, les transformateurs de viande et les autres entreprises du continuum alimentaire varient selon le domaine, mais comprennent le compostage, l'enfouissement, l'incinération, les nouvelles technologies et la fonte.

Au sein de l'Union européenne (UE), des règles strictes ont été mises en place le 1er mai 2003, réglementant l'élimination des déchets au moyen de

[80] Un certain nombre de carcasses sont demeurées en surface après le dégel du printemps et avec l'arrivée des températures chaudes, elles devaient être éliminées le plus rapidement possible. Keystone Agricultural Producers, communiqué de presse, *Livestock Removal Program Good News* (8 avril 2004).

différentes méthodes selon les catégories de déchets[81]. Les déchets de l'UE sont classés selon les risques associés à chaque type de déchet, principalement selon le risque de transmission des maladies liées à l'EBS. Les types de méthodes d'élimination admissibles en Ontario ne sont permises que pour les déchets les moins à risque dans le système de l'UE. L'enfouissement n'est pas permis, sauf dans des régions éloignées, en cas d'urgence et pour les animaux familiers. L'UE traite environ 16,1 millions de tonnes de déchets animaux chaque année[82].

Avant l'établissement des nouvelles règles en l'Europe, la plupart des déchets étaient éliminés par la fonte et la co-incinération. Les autres méthodes utilisées comprenaient le compostage, l'incinération, la fonte en vue de la fabrication de nourriture pour animaux familiers, l'acheminement vers des décharges, l'enfouissement et les nouvelles technologies. Le degré de participation du gouvernement aux activités de ramassage des cadavres d'animaux varie considérablement d'un pays à l'autre en Europe, mais la grande majorité des gouvernements accordent un certain financement au ramassage des cadavres d'animaux[83]. En France, le coût de l'élimination des cadavres d'animaux est assumé par les consommateurs de viande, par l'entremise d'une taxe perçue sur les ventes de viande au détail.

[81] Les déchets les plus à risque comprennent les déchets contenant des substances interdites, le MRS, le sang, les animaux familiers, les animaux de laboratoire, les animaux de jardin zoologique et les animaux atteints d'une forme d'EST ou soupçonnés de l'être. Les options d'élimination des déchets les plus à risque se limitent à l'incinération, à la fonte suivie de l'incinération ou à la fonte à haute température puis à l'élimination dans une décharge. Les déchets à risque moyen peuvent être utilisés dans des usines de biogaz ou de compostage, dans la fabrication de fertilisants et pour certains usages limités des dérivés du suif. Les déchets les moins à risque peuvent être utilisés dans la fabrication de nourriture pour animaux familiers, d'aliments pour animaux (après la fonte) et de produits techniques particuliers. Union européenne, *Regulation (EC) No 1774/2002 of the European Parliament and of the Council of 3 October 2002 laying down health rules concerning animal by-products not intended for human consumption* [2002], O.J.L. 273/1; *The Animal By-Products Regulations 2003*, S.I. 2003/1482; Royaume-Uni, ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales, *Application of the EU Animal By-Products Regulations – Annex III*, accessible à l'adresse http://www.defra.gov.uk/corporate/consult/euanimabyprod/annex3.htm [consulté le 21 mars 2004].

[82] *The Animal By-Products (Scotland) Regulations 2003*, documentation pour séminaire de formation, *supra* note 3.

[83] On a signalé que cinq pays finançaient le coût total de ramassage des animaux morts, que cinq pays finançaient de 50 à 100 % du coût, que deux pays offraient différents niveaux de soutien selon l'emplacement et que deux autres pays n'offraient aucun soutien gouvernemental.

Les gouvernements de l'Irlande et de l'Angleterre ont engagé des frais importants pour l'abattage ou l'euthanasie de millions d'animaux à la suite d'éclosions d'EBS et de fièvre aphteuse. En raison d'une capacité insuffisante d'élimination des déchets susceptibles d'être contaminés par des prions du bétail infecté par l'EBS, le Royaume-Uni a dû payer pour faire transformer les matières en farine d'os et de viande et pour entreposer le tout jusqu'à ce que des méthodes d'élimination sûres puissent être mises au point et accessibles. La quantité de farine d'os et de viande a totalisé 250 000 tonnes et les coûts d'entreposage se sont chiffrés à 21 millions de livres pour 12 mois. Afin de réduire la menace pour la santé liée à des méthodes d'élimination inadéquates, le gouvernement du Royaume-Uni prévoit lancer un service de ramassage des cadavres d'animaux coordonné à l'automne 2004, qui sera financé par le gouvernement et les droits annuels payés par les utilisateurs. Le service de ramassage devra respecter des protocoles de biosécurité rigoureux et ramasser tout cadavre d'animal dans les 48 heures suivant une demande.

7.7 Avenir de l'industrie de l'élimination des déchets de production de viande en Ontario

7.7.1 Compétences, lois et application de la loi

Il existe actuellement un protocole visant le MAAO et le MEO et définissant comment chacun doit réagir en cas d'élimination inadéquate des cadavres d'animaux. Par contre, ce protocole est vieux de 15 ans et il est fondé sur un code de pratique de 1976. Le protocole définit quel ministère doit prendre en charge la situation, s'il est possible de déterminer le propriétaire et selon les conditions de la *Loi sur les cadavres d'animaux* (prise en charge par le MAAO), ou précise si le temps de réaction est critique pour prévenir la contamination ou d'autres dangers (prise en charge par le MEO).

Il n'y a aucune entente écrite définissant la procédure à suivre lorsque d'autres problèmes d'élimination des déchets de production de viande tombent sous la compétence des deux ministères, par exemple dans le cas des eaux usées d'abattoir et de l'élimination des déchets d'abattoir. Si les deux ministères mettent en œuvre des mesures différentes ou si aucun des deux ministères n'accepte de prendre la responsabilité d'un problème, cela pourrait entraîner de graves difficultés. Une entente devrait être élaborée et

signée entre les deux ministères afin de mettre à jour les protocoles existants et de remédier aux situations où leurs champs de compétence se chevauchent.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de l'Environnement concluent une entente à l'égard de leurs rôles et responsabilités respectifs au chapitre de l'élimination des déchets de production de viande et de la façon de réagir lorsque leurs champs de compétences se chevauchent.

Le plan actuel du gouvernement provincial est de diviser les compétences selon la nature de l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets de production de viande. Pour ce faire, le gouvernement réglementera l'élimination des déchets à la ferme en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*[84] et des déchets d'abattoir en vertu de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*[85]. Ces règlements seront mis en exécution simultanément. Le MEO et le MAAO se partageront les responsabilités en vertu du règlement pris en application de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* et le MAAO appliquera seul le règlement relevant de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.

La réglementation proposée en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* et de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* n'a pas encore été promulguée. Le plan annoncé en 2002 comptait trois ensembles de règlements, mis en application après au moins trois étapes de consultation, la troisième visant l'élimination des cadavres d'animaux. Seule la première étape du processus semble être parachevée et les règlements proposés pour l'élimination des cadavres d'animaux et des

[84] *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, L.O. 2002, chap. 4. La *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* présente une définition très large des animaux d'élevage, qui comprend le bétail, le poisson d'aquaculture, le chevreuil, le wapiti, le gibier et la volaille. La *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* autorise expressément l'adoption de règlements visant l'élimination, l'entreposage et le transport des animaux d'élevage morts. *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, chap. 7.

[85] La réglementation remplacerait la *Loi sur les cadavres d'animaux* et ses règlements.

déchets de viande ne seront pas étudiés avant de nombreux mois, voire plus d'un an[86].

En 2002, le plan consistait à confier au MEO la responsabilité de la mise en application de la loi et au MAAO la responsabilité de la formation et de l'observation du règlement sur l'élimination à la ferme en vertu de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*. Par contre, le plan a changé en novembre 2003 et le MEO s'est vu confier la responsabilité des activités d'observation et de mise en application de la loi. La nouvelle répartition des responsabilités aurait été effectuée à la suite d'une recommandation du Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton voulant que le MEO assume le rôle prépondérant au chapitre de la réglementation des répercussions des activités agricoles sur les sources d'eau potable[87].

Voici comment se répartissent les responsabilités dans le cadre du plan actuel visant l'élimination à la ferme :

Prise en charge par le MAAO	**Prise en charge conjointe**	**Prise en charge par le MEO**
Soutien aux agriculteurs/producteurs	Politiques et normes	Mise en application
Examen et approbations du plan de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*	Règlements	Approbations en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*
Formation, certification et délivrance de permis	Recherche	Surveillance/conformité

Nous nous préoccupons de la division des compétences à l'égard de l'élimination des cadavres d'animaux et des autres déchets de production de viande entre les deux ministères. Nous comprenons les raisons pour lesquelles le MEO surveille toutes les sources potentielles de pollution de l'eau, y compris la production de fumier, mais le fait que le MEO assume la responsabilité de l'observation et de la mise en application des règlements

[86] MEO, communiqué de presse, *Consultations sur l'ébauche des règlements liés à la loi sur la gestion des éléments nutritifs* (20 août 2002); Information Médias, MEO, 20 août 2002, *Consultations sur l'ébauche des règlements liés à la loi sur la gestion des éléments nutritifs*. Le premier règlement de la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs* est le Règl. 267/03.

[87] MEO, communiqué de presse, *Rapport d'étape sur la mise en œuvre par le gouvernement des recommandations du commissaire O'Connor* (20 décembre 2002); MAAO, communiqué de presse, *Le gouvernement McGuinty met en œuvre une recommandation du rapport de la commission d'enquête sur Walkerton* (26 novembre 2003).

visant l'élimination des cadavres d'animaux à la ferme n'est pas approprié à notre avis. Bien que des questions touchant la salubrité de l'eau puissent se poser si l'élimination des cadavres d'animaux est mal gérée, les problèmes associés aux cadavres d'animaux relèvent davantage de la salubrité des aliments.

À notre avis, le MAAO est mieux placé pour assumer cette responsabilité, compte tenu du fait qu'il est déjà responsable de tous les aspects de l'élimination des cadavres d'animaux et des déchets de viande à la ferme. Nous ne croyons pas qu'un changement à ce niveau diluerait le mandat du MEO à titre de gardien de nos ressources en eau. Par contre, nous croyons, que les ressources gouvernementales seraient mieux déployées puisque le MAAO possède l'expérience, les compétences et l'infrastructure nécessaires pour s'attaquer aux questions de sécurité soulevées par l'élimination des cadavres d'animaux. Le MEO ne serait pas exclu du processus puisque sa compétence lui permet déjà d'intervenir lorsqu'il y a probabilité de risques pour l'environnement. Des systèmes devraient également être mis en place pour tenir le MEO informé de toute menace d'origine agricole à l'égard des ressources en eau, mais la surveillance quotidienne et la mise en application de la loi visant l'élimination des cadavres d'animaux tombent logiquement dans le champ de compétence du MAAO. Au bout du compte, l'objectif devrait être l'intégration, et non la fragmentation, des services d'inspection des aliments de la ferme jusqu'à la fin du continuum.

Nous recommandons que l'élimination des déchets de production de viande, y compris des cadavres d'animaux, de la ferme jusqu'à la transformation, continue d'être administrée par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation. Nous recommandons que les normes réglementaires et les méthodes admises d'élimination des déchets de production de viande soient uniformes, peu importe leur source ou leur emplacement.

7.7.2 Futures méthodes d'élimination

Afin de protéger la santé des Ontariens, notre économie et notre environnement naturel, nous avons besoin d'un système réglementé

d'élimination des déchets animaux qui soit pratique et appliqué adéquatement.

Bon nombre des enjeux actuels en matière d'élimination des cadavres d'animaux découlent de la découverte de cas d'EBS chez du bétail et des ajustements du marché qui ont suivi. Le système actuel ne peut gérer la surabondance de cadavres d'animaux et de déchets de production. Il n'y a pas de solution toute faite au problème des cadavres d'animaux et de leur élimination. C'est un problème complexe mettant en jeu des forces du marché, des pratiques de gestion agricoles, des questions de santé et d'environnement et la mise en œuvre à la fois des pratiques traditionnelles et des technologies émergentes. La question nécessite toute notre attention. Bien que des nouvelles stratégies doivent être explorées en vue de découvrir une solution à long terme, il faut également remédier à la crise actuelle que traverse ce secteur de l'industrie de la viande.

7.7.2.1 Méthodes d'élimination à la ferme et à l'abattoir

Le MAAO étudie actuellement le compostage et l'incinération. Ces études devraient être terminées et d'autres devraient être entreprises pour déterminer l'incidence et la viabilité des autres méthodes courantes ou proposées, comme l'enfouissement et les décharges. En plus de contrôler l'efficacité de ces systèmes au chapitre de la dégradation des résidus, le MAAO devrait étudier la mise en œuvre réelle des méthodes afin de déterminer si des problèmes se poseront au moment de celle-ci. Par exemple, si les essais d'installations d'incinération continuent d'être positifs, leur utilisation réelle par les producteurs devrait également être étudiée, afin de vérifier le rendement prévu des installations sur le terrain.

Si l'élimination dans des décharges est permise, elle ne devrait se faire qu'en présence de contrôles, y compris de protocoles de biosécurité, visant à éliminer les risques de transmission de maladies. Sauf en cas d'urgence, les déchets éliminés dans des décharges ou par enfouissement et compostage devraient être des déchets à faible risque ou des déchets ayant déjà subi un traitement détruisant tout agent pathogène.

Le déversement est actuellement illégal, mais nous avons appris qu'il y avait eu certaines discussions où il était question d'autoriser cette méthode

d'élimination dans l'avenir. Ceux qui sont en faveur de cette méthode soutiennent qu'en présence de températures plus élevées les carcasses se dégradent plus rapidement ou sont détruites par les animaux nécrophages. C'est bien sûr ce qui survient la plupart du temps dans le cadre des cadavres d'animaux sauvages. Dans le Nord, pendant l'hiver, le déversement fournit une solution de rechange lorsque l'enfouissement ou le compostage ne sont pas possibles. Cette méthode ne fournit toutefois pas une protection sécuritaire contre les risques pour la santé humaine ou l'environnement et il est peu probable qu'elle suscite la confiance du public à l'égard de la gestion de la production de viande. Elle ne devrait donc pas être autorisée.

7.7.2.2 Méthodes d'élimination centralisées

La réglementation des méthodes d'élimination comme l'enfouissement ou le compostage à la ferme constituera toujours un enjeu en raison du nombre de fermes d'élevage. Il est plus facile de réglementer des sites d'élimination centralisés et de recueillir des données sur ceux-ci. La seule méthode d'élimination centralisée existante en Ontario en ce moment est la fonte. Les avantages des méthodes d'élimination centralisées comprennent l'accès aux carcasses à des fins de contrôle et la facilité de réglementation et de surveillance de l'élimination. Les ramasseurs répartis partout en Ontario possèdent le matériel nécessaire pour transporter, entreposer et éliminer de grandes quantités de déchets de viande.

Le gouvernement provincial devrait encourager et appuyer un système de méthodes d'élimination centralisées, en accordant une importance particulière aux méthodes qui permettent de recycler les déchets plutôt que de les mettre au rebut, comme la fonte.

Pour permettre l'utilisation de méthodes d'élimination centralisées, il doit y avoir ramassage des cadavres d'animaux et des déchets de production de viande. Les systèmes de ramassage des cadavres d'animaux centralisés existants ne pourront survivre que s'ils sont financés. Par contre, l'industrie de la fonte ne pourra financer le système de ramassage que s'il existe des marchés pour ses produits, et la perception de droits d'utilisation au moment du ramassage n'est pas une mesure efficace. Le financement par les utilisateurs, comme les droits annuels exigés au Royaume-Uni, sont une

solution de rechange, tout comme la perception d'un prélèvement pour chaque animal vivant vendu, semblable au système de vérification utilisé pour financer les services d'inspection dans les encans d'animaux. Le gouvernement pourrait également financer ou subventionner les coûts par l'entremise des recettes fiscales ou, comme en France, par l'introduction d'une taxe sur les produits carnés.

Dans les régions éloignées de l'Ontario, le gouvernement provincial devrait autoriser la congélation des cadavres d'animaux et des déchets jusqu'à leur ramassage. Une telle mesure permettrait aux usines d'équarrissage d'exploiter des postes de transfert où les cadavres d'animaux seraient conservés dans un état de congélation jusqu'à ce qu'une quantité suffisante justifie le ramassage pour le transport vers un fondoir ou d'autres installations d'élimination centralisées du sud de l'Ontario.

Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie les règlements de la *Loi sur les cadavres d'animaux* et de la *Loi sur l'inspection des viandes* pour exiger l'élimination des cadavres d'animaux et des autres résidus de production de viande dans les 48 heures, à moins qu'ils ne soient congelés et entreposées conformément aux normes qui seront définies dans ces règlements.

Les futurs systèmes d'élimination devront comporter des options et des protocoles visant l'élimination sûre des déchets de production de viande pouvant contenir des produits chimiques dangereux ou des contaminants biologiques. Le système ontarien actuel n'est pas en mesure de jouer ce rôle.

Plusieurs méthodes d'élimination qui ne sont pas utilisées en Ontario mais qui le sont ailleurs dans le monde permettent d'éliminer de façon sûre ces matières, y compris l'incinération centralisée ou la co-incinération, l'hydrolyse alcaline, la transformation des biogaz par hydrolyse sous haute pression et le processus de gazéification de Brookes. La plupart de ces méthodes, sinon la totalité, ont été évaluées au cours des dernières années par des groupes de scientifiques de la Commission européenne dans un effort continu pour déterminer des méthodes d'élimination sûres des déchets contenant des prions.

Nous recommandons que le gouvernement provincial collabore avec l'industrie pour entreprendre une étude approfondie et qu'ils coordonnent leur planification et leurs ressources en vue de l'élaboration de solutions d'élimination à long terme sans danger pour l'environnement et comportant diverses options de recyclage. Le gouvernement provincial devrait investir le directeur concerné du MAAO des pouvoirs législatifs ou réglementaires appropriés pour lui permettre d'approuver une méthode d'élimination à un emplacement particulier à des fins d'étude et de recherche.

7.7.3 Avenir de l'inspection et de la conformité

Le gouvernement provincial devrait poursuivre la délivrance de permis et l'inspection visant les personnes s'occupant du ramassage, de l'équarrissage, de la fonte ou d'autres méthodes d'élimination centralisées des cadavres d'animaux et d'autres déchets de production de viande. Le conseiller en cadavres d'animaux et les inspecteurs qui traitent avec l'industrie régulièrement représentent une ressource précieuse et expérimentée. Toutefois, leur nombre est restreint et leur capacité de répondre à des plaintes majeures est limitée. Les politiques actuelles leur demandent de ne servir qu'un avertissement à ceux qui commettent une première infraction plutôt que de porter des accusations en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*. Des poursuites sont intentées contre les récidivistes, mais le système informatique actuel du MAAO n'enregistre pas les plaintes portées à l'égard de l'élimination des cadavres d'animaux. Le conseiller en cadavres d'animaux doit donc se fier à sa mémoire pour déterminer la ligne de conduite à adopter.

À l'occasion, certaines personnes refusent d'éliminer adéquatement des cadavres d'animaux et le MAAO doit prendre les dispositions nécessaires pour le faire. Dans certains cas, c'est le gouvernement qui absorbe les coûts. On devrait modifier les lois applicables pour y inclure des dispositions visant à permettre au gouvernement de récupérer les coûts engagés. Plusieurs lois donnent au gouvernement l'autorité d'entreprendre des procédures pour récupérer les coûts ou donnent aux représentants de la loi l'autorité d'exiger le paiement des coûts en plus des amendes. Par contre, la méthode la plus efficace de récupération des coûts semble être la disposition

de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* qui permet au gouvernement d'ajouter les frais encourus aux impôts fonciers des contrevenants[88].

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation améliore son système de soutien aux décisions en matière de salubrité des aliments afin de permettre la consignation, la consultation et l'analyse de l'information sur les plaintes relatives à l'élimination des cadavres d'animaux et aux mesures prises.

Le personnel chargé de l'application de la loi au ministère des Richesses naturelles n'a pas été en mesure de répondre aux plaintes graves relatives à l'élimination de cadavres d'animaux dans un délai opportun. Il est crucial que de telles plaintes soient traitées le plus rapidement possible, de préférence dans les 48 heures, car les déchets doivent être éliminés rapidement et adéquatement afin d'éviter les risques pour la santé humaine et l'environnement et d'éviter de miner la confiance du public.

Nous recommandons que les inspecteurs de cadavres d'animaux se voient accorder des pouvoirs réglementaires supplémentaires leur permettant d'émettre des ordonnances exigeant le respect des règlements. Les ordonnances devraient demeurer en vigueur jusqu'à la mise en application de la loi ou jusqu'à ce qu'elles soient renversées en appel.

7.7.4 Conclusion

L'élimination des déchets de production de viande est une étape importante du processus de production de viande et fait partie à part entière du régime d'inspection et de réglementation du système de salubrité des aliments de l'Ontario.

Nous recommandons que la portée des règlements régissant l'élimination des cadavres d'animaux soit élargie pour inclure toutes les espèces[89].

[88] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 20, par. 15(2).

[89] Dans le cadre de cette recommandation, « toutes les espèces » s'entend des espèces actuellement incluses et de la volaille, des ratites, des ruminants sauvages, du vison, des

Nous recommandons que le gouvernement provincial s'assure que l'élimination des déchets de production de viande est réglementée adéquatement à toutes les étapes du processus. Les règlements régissant les services d'alimentation devraient exiger l'élimination sûre des déchets de production de viande et limiter les méthodes d'élimination à celles permises aux abattoirs et aux usines de transformation lorsque les risques sont semblables en raison de la nature et du volume des déchets. Le gouvernement provincial devrait promulguer, en vertu de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, un règlement prescrivant l'élimination sûre des déchets de production de viande à toutes les étapes du processus, de la production à la transformation.

Le gouvernement provincial devrait s'assurer que le futur système d'élimination des déchets de production de viande de l'Ontario est rigoureusement réglementé avec des protocoles visant la protection de la santé humaine et de l'environnement. Le système devrait disposer d'une capacité suffisante pour traiter les cadavres d'animaux et les autres déchets de production de viande de façon adéquate et sûre, même dans des situations d'élimination massive.

animaux familiers, des ratons laveurs, des opossums, des chevreuils domestiques, des wapitis, des lamas, des moutons, des chèvres et des animaux de jardin zoologique.

Chapitre 8 - Les usines de transformation de la viande et du poisson 381

8.1 Introduction – Les usines de transformation de la viande 381

8.2 Les risques en matière de salubrité alimentaire – Les usines de transformation de la viande 382

8.3 Système actuel – Les usines de transformation de la viande 383

8.3.1 La législation 383

8.3.2 Processus de délivrance des permis et normes 384

8.3.3 L'inspection 387

8.3.4 Vérifications 392

8.3.5 Surveillance et tests 393

8.3.6 Traçabilité 393

8.3.7 Le système ARMPC 394

8.3.8 Formation des préposés à la manutention des aliments 395

8.3.9 Coordination des ressources 396

8.4 Introduction - transformation du poisson 398

8.5 Risques en matière de salubrité des aliments – transformation du poisson 399

8.6 Système actuel – transformation du poisson 400

8.6.1 Lois et système fédéraux 400

8.6.2 Système et lois de l'Ontario 401

8.6.3 Permis, inspection et application de la loi 402

8.6.4 L'industrie 404

8.7 L'avenir – transformation du poisson 405

Chapitre 8 - Les usines de transformation de la viande et du poisson

8.1 Introduction – Les usines de transformation de la viande

La viande est transformée depuis des siècles. À l'origine, la transformation était simplement utilisée pour prolonger la période où un produit pouvait être consommé en toute sécurité. Le salage et le fumage[1] sont des méthodes traditionnelles de transformation encore en usage aujourd'hui. La viande peut aussi être hachée, salaisonnée,[2] fermentée[3] ou mélangée avec d'autres ingrédients.[4] Il se peut que le produit fini soit prêt à servir ou requiert une préparation supplémentaire avant de l'être. Le produit comprend la viande hachée, les hot dogs, les saucisses, le jambon, le bacon et les viandes froides.

Les changements démographiques sont à l'origine de l'accroissement de la demande pour les produits de viande transformée qui, de l'avis de nombreux consommateurs, sont pratiques et peu chers. La population qui croît rapidement consomme moins de repas préparés à la maison et plus de produits alimentaires déjà cuits et de repas minute. À l'heure actuelle, le secteur de la transformation de la viande, avec des ventes qui excèdent 14 milliards de dollars, représente le plus important secteur de l'industrie alimentaire canadienne.[5]

Il est vital pour la viabilité de l'industrie que les consommateurs aient confiance dans la salubrité des viandes transformées. Des risques existent dans l'industrie de la transformation comme à toutes les autres étapes du processus continu menant de la ferme à la table. Pour livrer un produit transformé qui soit salubre, il est nécessaire de contrôler et, lorsque possible, d'éliminer les risques.

[1] « Fumage », processus par lequel la viande est salaisonnée et traitée avec de la fumée en vue de la sécher et de lui donner une saveur.
[2] « Salaison », processus consistant à ajouter du sel, de la saumure, avec ou sans sucre, des épices, des nitrites et d'autres ingrédients à un produit carné.
[3] Les produits « fermentés » ont subi un processus durant lequel des microbes produisent de l'alcool ou de l'acide qui agissent comme agents de conservation. Le salami est un exemple typique de produit fermenté.
[4] « Autre ingrédients » comprennent de la viande provenant de la même ou d'une autre espèce animale ou des additifs alimentaires.
[5] Selon le Conseil des viandes du Canada. L'information peut être consultée à http://www.cmc-cvc.com/french/industry_statistic_f.asp [consulté le 16 juin 2004].

8.2 Les risques en matière de salubrité alimentaire – Les usines de transformation de la viande

Le risque de contamination est toujours présent bien que ceux qui sont intervenus successivement dans le processus continu menant de la ferme à la table aient réussi à le contrôler. Il se peut que l'on soit toujours en présence de pathogènes[6], et que des contaminants biologiques, chimiques ou physiques[7] s'introduisent au stade de la transformation à cause d'installations, d'équipement ou de méthodes de transformation non conformes aux normes.

Dans son rapport annuel pour 2003, l'Agence canadienne d'inspection des aliments (l'« ACIA ») écrit ce qui suit :

> *« Les principales causes de rappel pour contamination microbiologique venaient de la présence de salmonelles, de listeria et d'E. coli* 0157:H7. *On a trouvé des listeria dans divers produits carnés et laitiers prêts à servir, tels que des saucisses de Francfort et du fromage, des salmonelles dans des aliments assortis, tels que des saucisses et des épices, et des E. coli* 0157:H7 *principalement dans des hambourgeois, du bœuf haché et certains fromages. »*[8]

Depuis 1998, l'ACIA a annoncé environ 65 rappels de produits carnés à cause d'une possibilité de contamination et du risque afférent de transmission de maladies d'origine alimentaire aux consommateurs.

Un avertissement de danger pour la santé publié par l'ACIA le 16 mai 2003, fait ressortir les préoccupations en matière de santé publique :

> *« La bactérie E. coli* 0157: H7 *provoque une maladie grave, parfois mortelle, en libérant des toxines qui peuvent détériorer la muqueuse intestinale et endommager les reins. Les aliments contaminés par la bactérie E. coli ne*

[6] Voir, par exemple, le document du Conseil européen de l'information sur l'alimentation, *Food Processing, Lasting longer/Staying safer*, qui peut être consulté à : http://www.eufic.org/gb/safe/safe01c.html [consulté le 10 juin 2004].

[7] La présente question fait l'objet d'une discussion détaillée dans le chapitre 3.

[8] Le *Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003* de l'ACIA peut être consulté à : http://www.tbs-sct.gc.ca/rma/dpr/02-03/CFIA-ACIA/CFIA-ACIA03D_f.asp [consulté le 16 mars 2004].

présentent pas d'altération visible ni d'odeur suspecte. Il ne faut pas consommer ce produit. »[9]

8.3 Système actuel – Les usines de transformation de la viande

8.3.1 La législation

Les usines de transformation de la viande qui vendent leurs produits dans d'autres provinces ou territoires ou qui les exportent doivent être titulaires d'un agrément accordé par le gouvernement fédéral.[10] Leurs activités sont régies par la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada) et supervisées par l'ACIA. Les activités de toutes les autres usines de transformation de la viande sont régies par les lois provinciales.

La *Loi sur la protection et la promotion de la santé* (la « *LPPS* »)[11] confère au ministère de la Santé et des Soins de longue durée (le « MSSLD ») et aux bureaux de santé une responsabilité législative sur toutes les installations où de la viande est transformée et vendue. En 1994, le MSSLD a conclu un protocole d'entente avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (le « MAAO ») pour résoudre ce qui semblait être un chevauchement de leurs compétences dans le domaine de l'inspection des viandes. Depuis cette date, les bureaux de santé inspectent régulièrement seulement les usines de transformation de la viande qui se livrent à leurs activités sans être reliées à un abattoir titulaire d'un permis provincial. Ces installations, communément appelées usines autonomes de transformation de la viande (les « UATV »), sont tenues de respecter les dispositions de la *LPPS* et du règlement « *Food Premises* » pris en vertu de cette loi.[12] Toutefois, les activités de transformation de la viande auxquelles on se livre dans un abattoir titulaire d'un permis provincial sont supervisées par le MAAO dans le cadre du programme d'inspection qu'il administre sous le régime de la *Loi sur l'inspection des viandes* (*Ontario*) (la « *LIV* »)[13] et ses règlements.[14]

[9] L'avertissement de danger pour la santé de l'ACIA, *Les pâtés congelés non cuits (avec remplissage de bœuf) GEORGE'S TASTEE peuvent contenir la bactérie E. coli 0157:H7* peut être consulté à : http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/recarapp/2003/20030516f.shtml [consulté le 18 juin 2004].

[10] *Loi sur l'inspection des viandes* L.R. (1985) chap. 25 (1er suppl.).

[11] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H.7.

[12] *Food Premises*, R.R.O. 1990, Règlement 562 (le « règlement *Food Premises* »).

[13] *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, L.R.O. 1990, chap. M.5.

[14] Règl. de l'Ont. 632/92.

Si la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* (la « *LQSA* »)[15] est édictée, le MAAO aura également l'autorité législative de réglementer les activités des UATV.

8.3.2 Processus de délivrance des permis et normes

Ni la *LPPS* ni le règlement *Food Premises* n'imposent aux UATV l'obligation d'être titulaires d'un permis. Les exploitants de ces établissements sont tenus d'informer le bureau de santé de leur localité de leur intention de se livrer à ces activités. Ils sont aussi obligés de fournir des renseignements sur leur entreprise et de satisfaire aux normes concernant les installations, l'équipement, les méthodes de transformations et les produits carnés établis par la *LPPS* et le règlement *Food Premises*.

Sous le régime de la *LIV*, l'exploitant d'un abattoir ne doit pas débuter ses activités ni les poursuivre à moins qu'un permis ne lui ait été délivré.[16] Un abattoir titulaire d'un permis peut exercer des activités de transformation conformément aux règlements pris en vertu de la *LIV*. Si le permis d'un abattoir n'est pas renouvelé ou est révoqué, il se peut que les activités de transformation se poursuivent, mais elles seraient alors régies aux termes de la *LPPS*.[17]

Sous le régime de la *LQSA*, tout établissement qui transforme de la viande peut être tenu d'obtenir un permis.

Bien que les UATV et les usines de transformation de la viande reliées à des abattoirs soient régies par de différents régimes législatifs, toutes les usines de transformation de la viande régies par la province sont assujetties à des exigences qui :

[15] En vertu de l'article 2 de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, L.O. 2001, chap. 20, une « activité susceptible d'être réglementée » s'entend, entre autres, de la transformation d'un aliment aux fins de consommation.

[16] *LIV*, *supra* note 13, art. 3.

[17] Les usines autonomes de transformation de la viande n'étant pas tenues, à l'heure actuelle, d'être titulaires d'un permis, les activités de transformation (mais pas d'abattage) exercées antérieurement dans un abattoir peuvent se poursuivre dans le même établissement si le permis de l'abattoir n'est pas renouvelé, est suspendu ou révoqué. Dans cette éventualité, je comprends que le MAAO transmet une lettre au bureau de santé de la localité pour lui indiquer que les activités de transformation ne sont plus reliées à un abattoir titulaire d'un permis et laisse au bureau de santé de la localité la tâche d'effectuer des inspections des activités de transformation à compter de cette date.

- sont conçues pour veiller à ce que les installations où la viande est transformée soient adéquatement construites, entretenues et nettoyées;[18]
- établissent des normes minimales d'éclairage et de ventilation;[19]
- exigent que les installations soient munies d'un approvisionnement adéquat en eau potable et de toilettes adéquates;[20]
- exigent l'emploi dans l'établissement d'équipement et d'ustensiles appropriés, bien entretenus et aseptisés;[21]
- restreignent[22] ou prohibent[23] la présence de viande non inspectée dans les installations;
- exigent que tous les produits soient propres à la consommation humaine, bien que ni les méthodes de transformation ni les normes ne soient, à l'heure actuelle, décrites en détail dans les dispositions législatives provinciales.[24]

La *LIV* et les règlements pris en vertu de cette loi portent sur les mêmes exigences, mais sont, à certains égards, plus détaillés que le règlement *Food Premises* pris en vertu de la *LPPS*. Par exemple, ils exigent que la personne qui fait une demande de permis présente des plans et les caractéristiques techniques de l'établissement recommandées par un vétérinaire régional[25] et ils contiennent des exigences supplémentaires au plan de la construction.[26] Contrairement au règlement *Food Premises*, les règlements pris en vertu de la *LIV* traitent de la question du flux du produit en exigeant que les activités

[18] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 5 à 16 et le règlement *Food Premises*, articles 11 et 59.
[19] Règl. de l'Ont. 632/92, paragr. 6(2) et le règlement *Food Premises*, articles 13 et 15.
[20] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 9 à 11 et le règlement *Food Premises*, articles 68.
[21] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 13 à 19 et le règlement *Food Premises*, articles 56 à 63 et 71 à 82.
[22] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 27 et 28, bien que le gibier soit, tel que mentionné dans le chapitre 6, permis conformément à de strictes lignes de conduite. L'art. 40 du règlement *Food Premises* permet la présence de viande non inspectée dans les dépôts alimentaires pour qu'elle soit coupée, enveloppée et congelée pour son propriétaire.
[23] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 27 et 28; Règl. de l'Ont. 74/04, articles 3 et 6 qui, à compter du 1er septembre 2004, prohiberont la présence de viande non inspectée dans les dépôts alimentaires à moins que la viande ne soit le produit de la chasse et qu'elle soit à cet endroit en vue d'être coupée, enveloppée et congelée pour son propriétaire.
[24] Règl. de l'Ont. 632/92, articles 26, 29 et 39; *LPPS*, *supra* note 11, art. 17 et le règlement *Food Premises*, art. 37.
[25] Règl. de l'Ont. 632/92, al. 4 (1)a).
[26] *Ibid.*, articles 5 à 16.

incompatibles soient séparées et prescrivent que, du moment qu'un produit est entré dans l'usine, son parcours vers la sortie se fait constamment en ligne droite.[27] Le MAAO exige que les exploitants sous sa supervision lui fournissent des recettes[28] et satisfassent à des normes de production plus détaillées.[29] Les règlements pris en vertu de la *LIV* contiennent des exigences sur le plan de l'étiquetage et de l'estampillage que l'on ne retrouve pas dans la *LPPS* ni dans le règlement *Food Premises*.[30] Par contre, sous le régime du règlement *Food Premises*, les exigences en matière d'ustensiles et d'équipement de transformation des aliments sont plus poussées, et certains changements doivent être préalablement approuvés.[31]

Les risques pour la salubrité alimentaire sont les mêmes dans une UATV que dans un abattoir où l'on se livre à des activités de transformation de la viande. Tous les contaminants qui causent généralement les maladies d'origine alimentaire peuvent être trouvés dans les deux endroits. Le maintien de normes différentes ne semble pas justifié.

Lorsque l'on compare le régime législatif actuel avec le *National Meat and Poultry Regulations and Code* (le « *NMPRC* »), il est clair que les dispositions actuelles sont périmées. Un examen sommaire suffit pour faire ressortir les limitations et les lacunes de la réglementation actuelle. Le *NMPRC* couvre dans les menus détails, la conception de l'établissement industriel, les installations, l'équipement, l'entretien, l'hygiène, l'extermination de la vermine, l'eau, le personnel, y compris, la santé et la formation du personnel, les normes relatives à la transformation et aux produits carnés, y compris, les recettes, les processus salubres, l'entreposage, la régulation de la température, l'emballage, les résidus de drogues, le nombre maximal de microorganismes, l'échantillonnage et les tests, l'étiquetage, le transport, les registres de distribution et la procédure de rappel. Ces dispositions démontrent qu'un bon programme de salubrité alimentaire doit traiter de tous les aspects de l'entreprise d'un transformateur, de la construction jusqu'aux activités journalières.

[27] *Ibid.*, paragr. 6 (3).
[28] *Ibid.*, art. 40.
[29] *Ibid.*, art. 37 qui incorpore par référence le Code d'usage de Santé Canada.
[30] *Ibid.*, articles 75 à 84.
[31] Règlement *Food Premises*, articles 41, 68 et 69 et 71 à 82.

L'adoption d'une réglementation équivalant au *NMPRC*, comme je l'ai déjà recommandé, moderniserait et améliorerait les normes existantes. Cette réglementation devrait s'appliquer à toutes les usines de transformation de la viande régies par la province[32] quel que soit leur emplacement. Cela est important pour la salubrité des aliments, mais cela est également nécessaire si les usines de transformation de la viande provinciales espèrent avoir accès aux marchés où l'on exige que les normes fédérales soient respectées.

8.3.3 L'inspection

Les services d'inspection sont fournis pour faire en sorte que la viande soit entreposée, préparée, servie et distribuée conformément aux méthodes requises et de limiter le risque que des aliments impropres à la consommation humaine soient vendus ou distribués. Bien que le gouvernement provincial exerce un suivi sur les activités de transformation par l'intermédiaire des inspections, les bureaux de santé et le MAAO adoptent des approches substantiellement différentes.

La *LPPS* impose aux bureaux de santé le devoir d'inspecter les dépôts alimentaires.[33] Les Lignes de conduite touchant les programmes et services de santé obligatoires (les « lignes de conduite obligatoires ») établies par le MSSLD[34] exigent que les bureaux de santé évaluent annuellement les dépôts alimentaires pour déterminer leur facteur de risque selon un protocole d'analyse des risques et maîtrise des points critiques (l'« ARMPC »). Une usine de transformation est évaluée comme un établissement à risque élevé, à risque moyen ou à risque faible selon les résultats de l'examen des signes épidémiologiques, des propriétés des aliments servis, de la nature et de la taille de l'établissement et de la nature de sa clientèle. Les établissements à risque élevé doivent être inspectés trimestriellement, les établissements à risque moyen, semestriellement, et les établissements à risque faible, annuellement. En 2003, peu de bureaux de santé ont effectué le nombre requis d'inspections annuelles.[35]

---

[32] La recommandation figure au chapitre 2.

[33] *LPPS*, *supra* note 11, paragr. 10(2).

[34] MSSLD, *Lignes de conduite touchant les programmes et services de santé obligatoires* (décembre 1997).

[35] Selon les renseignements fournis à la Commission, 10 des 37 bureaux de santé ont effectué 80 % ou plus des 3 inspections de routine requises dans le cas des établissements à risque

Le MAAO a une autre façon d'établir le calendrier des inspections des usines de transformations reliées aux abattoirs. Contrairement aux activités d'abattage, qui doivent toujours avoir lieu en présence d'un inspecteur des viandes, les inspections des activités de transformation sont effectuées périodiquement. Le MAAO évalue les activités de transformation de chaque établissement, vérifie si l'établissement a respecté, par le passé, ses obligations, examine les plaintes des consommateurs et évalue le rendement de l'établissement sur le plan de la salubrité alimentaire. Compte tenu des résultats de cette évaluation, le MAAO consacre hebdomadairement plus d'heures à l'inspection des activités de transformation dans un établissement. Par exemple, l'inspection des activités de transformation durera 3,5 heures de plus, par semaine, dans un établissement à risque élevé, 2,5 heures de plus, par semaine, dans un établissement à risque moyen et 1,5 heure de plus, par semaine, dans un établissement à risque faible. Le MAAO a cependant indiqué à la Commission qu'il se pourrait que moins d'heures soient effectivement consacrées à l'inspection si ses effectifs sont limités ou s'il est confronté à d'autres contraintes opérationnelles. Quoi qu'il en soit, les inspections sont effectuées plus fréquemment et plus régulièrement dans les usines de transformation reliées à un abattoir que dans les UATV.

Bien que certains intervenants aient estimé que je devrais évaluer la compétence relative des inspecteurs des viandes du MAAO et des inspecteurs de la santé publique, je ne pense pas que cet exercice soit nécessaire. Rien ne m'indique que les inspecteurs d'un programme d'un gouvernement provincial soient nécessairement plus qualifiés pour effectuer les inspections des usines de transformation de la viande que les inspecteurs d'un autre programme d'un gouvernement provincial. Pourvu que l'on tienne compte des préoccupations que j'ai exprimées, je suis convaincu que les inspecteurs des viandes du MAAO ont la compétence pour exercer un suivi adéquat des activités des UATV, si cette responsabilité est confiée au MAAO.

Puisque tous les abattoirs exercent certaines activités de transformation, le MAAO offre, à l'heure actuelle, aux inspecteurs des viandes, trois niveaux de formation en transformation ultérieure. Les exploitants d'abattoir

élevé, et 8 des 37 bureaux ont effectué 80 % ou plus des inspections requises dans le cas des établissements à risque moyen et faible.

désossent la viande et découpent les carcasses en coupes primaires et secondaires. Un bon nombre d'entre eux produisent aussi de la viande transformée fraîche en la hachant ou en utilisant un autre procédé de fabrication. Par conséquent, tous les inspecteurs des viandes du MAAO reçoivent une formation de base en transformation ultérieure portant sur ces activités de transformation.

Certaines usines de transformation exercent d'autres activités qui, selon le MAAO, représentent un risque moyen. Ces activités comprennent le fumage, la salaison et l'emballage sous vide de produits carnés. Le MAAO requiert que de telles activités de transformation soient inspectées par ceux qui ont suivi le second niveau de formation en transformation ultérieure. Les inspecteurs qui ont suivi au complet le troisième niveau de cette formation inspectent les établissements où l'on procède au salage à sec, à la fermentation ou à la mise en conserve de la viande, des activités, qui selon le MAAO, sont à risque élevé.

Le formateur vétérinaire et le coordinateur de la transformation ultérieure du MAAO ont la responsabilité de moderniser et d'améliorer la formation en transformation de la viande donnée aux inspecteurs des viandes, de mettre au point des ressources supplémentaires pour la formation initiale et continue et d'améliorer la capacité du MAAO à recueillir de l'information sur les activités de transformation ultérieure dans son Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments (le « SAGIA »).[36] Ces initiatives sont importantes et devraient se poursuivre.

Bien que libellées différemment, la *LPPS* et la *LIV* confèrent de larges pouvoirs aux inspecteurs. Par exemple, ils ont le droit de pénétrer dans un établissement pour inspecter de la viande et des produits carnés, d'arrêter une personne et d'obtenir des échantillons.[37] Bien qu'une telle décision soit susceptible de révision par une autre personne,[38] les inspecteurs ont le droit, dans certaines circonstances, d'ordonner la cessation d'activités qui ne

[36] Tiré de renseignements fournis par le MAAO en réponse à une demande de la Commission.
[37] *LIV*, *supra* note 13, paragrs. 11(3), et (4); Règl. de l'Ont. 632/92, articles 85 à 87, 90 et 91; *LPPS*, *supra* note 11, articles 13, 19 et 41.
[38] Règl. de l'Ont. 632/92, paragrs.85(5), 86(4), 87(9) et 94(2) et *LPPS*, *supra* note 11, articles 44 à 45.

respectent pas les normes.[39] Si elle est édictée, la *LQSA* accroîtrait ces pouvoirs.[40]

Un certain nombre de personnes, y compris des représentants du gouvernement provincial et des *Ontario Independent Meat Processors* (l'« OIMP ») [41], ont dit qu'ils se souciaient que les UATV ne faisaient pas, à l'heure actuelle, l'objet d'un nombre suffisant d'inspections. L'OIMP reconnaît que les deux systèmes de réglementation et d'inspection des usines de transformation de la viande suscitent l'impression que l'approche et les normes de l'Ontario laissent à désirer. De nombreuses représentations écrites soumises à la Commission font état qu'il est grand temps de disposer d'une approche provinciale consolidée à la réglementation des usines de transformation de la viande en Ontario. Je souscris à cette opinion.

Les causes de contamination sont très variées, et les découvertes de nouveaux risques s'effectuent à un rythme accéléré. Les processus utilisés pour préparer la viande et les produits carnés pour consommation humaine sont complexes et potentiellement dangereux. Un système unique d'inspections menées par un corps d'inspecteurs adéquatement formés donnera un suivi plus uniforme et plus fiable et suscitera une plus grande confiance des consommateurs et des entreprises.

Aucune raison n'a été donnée qui justifierait que les UATV soient traitées autrement que les usines de transformation reliées aux abattoirs. Toutes les usines de transformation de la viande devraient être assujetties aux mêmes règles.

Je recommande que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* et que les règlements qui seront pris en vertu de cette loi régissent les activités des usines de transformation de la viande qui ne

[39] Règl. de l'Ont. 632/92, paragrs. 86 (1) et 94 (1) et *LPPS*, *supra* note 11, als.13(4)*b*) et *c*).
[40] *LQSA*, *supra* note 15, articles 16 à 32.
[41] Les *Ontario Independent Meat Processors* ont fait des représentations à la Commission lors de l'audience publique tenue à London, Ontario, le 31 mars 2004. Dans ses représentations, l'*Ontario Federation of Agriculture* estime que la différence de traitement entre les UATV et les usines de transformation reliées aux abattoirs est une [TRADUCTION]« anomalie » qui « compromet probablement les inspections et la salubrité tout en conférant des avantages économiques distincts à des entreprises similaires. »

sont pas titulaires d'un agrément accordé par le gouvernement fédéral qu'elles soient reliées à un abattoir ou qu'elles soient autonomes.

Les dispositions devraient exiger que les usines de transformation de la viande soient titulaires d'un permis,[42] établir des normes conformes au *NMPRC* et créer un système complet d'inspection.

Si la *LQSA* était proclamée, on s'attend à ce que le MAAO ait la compétence de régir et d'inspecter toutes les UATV qui se livrent à des activités de transformation à risque élevé (par ex., la mise en conserve, la salaison à sec, la fermentation) ou qui distribuent leurs produits et qui sont pas inspectées par un organisme fédéral. Une enquête menée par le MAAO indique que le nombre de ces établissements s'élève à environ 700.

Le MAAO a indiqué à la Commission prévoir qu'il lui faudra 55 inspecteurs à temps plein de plus pour inspecter adéquatement les UATV. À mon avis, le MAAO devrait effectuer des inspections de routine des usines de transformation de la viande hebdomadairement. Le MAAO devrait aussi continuer à consacrer des heures à l'inspection des activités de transformation ultérieure en appliquant les facteurs de risque, et le nombre actuel d'heures défini pour les diverses catégories devrait représenter le minimum requis. Le MAAO devrait, en tout temps, disposer des ressources humaines et financières adéquates pour veiller à ce que ces niveaux d'inspection soient constamment respectés. Dans le chapitre 6, je recommande qu'une vérification indépendante soit effectuée pour déterminer le nombre d'inspecteurs requis dans les abattoirs pour que les établissements soient inspectés adéquatement. Les UATV devraient aussi faire l'objet de cette vérification pour déterminer le nombre d'inspecteurs effectivement requis, compte tenu de ces observations.

[42] Sous le régime de la *LQSA*, *supra* note 15, art. 4, personne ne peut exercer une activité autorisée à moins de détenir un permis délivré à cette fin en application de la *LQSA*. L'expression « activité autorisée » est définie dans l'article 2 comme une activité susceptible d'être réglementée (ce qui comprendrait la transformation de la viande) à laquelle s'applique l'article 4 selon les règlements. Les règlements devraient préciser que l'article 4 s'applique aux usines de transformation de la viande qui ne sont pas titulaires d'un agrément du gouvernement fédéral, qu'elles soient reliées à un abattoir ou qu'elles soient autonomes. Il convient de mentionner que certains des participants à la Commission ont estimé que le nombre d'UATV est plus important que ne le pense le MAAO.

8.3.4 Vérifications

La vérification indépendante annuelle des abattoirs vise également les activités de transformation de la viande reliées à un abattoir.[43] On note les lacunes au plan des installations, de l'équipement et des pratiques commerciales et on établit des plans de mesures correctives pour faire en sorte que les lacunes soient comblées en temps utile et de façon adéquate. Si l'entreprise de transformation est la source d'une lacune importante mettant en danger la sécurité du public ou si l'exploitant ne respecte pas les modalités d'un plan de mesures correctives, il se peut que des mesures soient prises à l'égard du permis accordé par le MAAO.[44]

Le MAAO a fourni des décisions qui sont rendues après la tenue d'une audience. Ces décisions démontrent l'importance du processus de vérification.[45] Un examen indépendant, complet et annuel permet de vérifier si les normes sont respectées et aide à déterminer si les activités de suivi sont adéquates.

À l'heure actuelle, les UATV ne font l'objet d'aucun processus similaire de vérification.[46] Si la *LQSA* est proclamée, un programme de vérification devrait être mis sur pied dans le cadre du programme réglementant les UATV.

À mon avis, une vérification annuelle satisfaisante[47] ou l'élaboration et la mise en oeuvre d'un plan de mesures correctives devraient constituer des conditions préalables au renouvellement d'un permis.

[43] Les renseignements sur les vérifications ont été fournis à la Commission par le MAAO.
[44] Dans ces cas, il se peut que l'exploitant soit tenu d'assister à une audience, présidée, à l'heure actuelle, par le directeur de la Direction de l'inspection des aliments, et, au terme de l'audience, il se peut que le directeur refuse de renouveler le permis de l'exploitant, le suspende ou le révoque.
[45] Entre 2001 et 2003, par exemple, plusieurs audiences ont été tenues pour examiner diverses questions mises en lumière durant les vérifications et se rapportant à des lacunes dans les installations, à de l'équipement défectueux et des à pratiques commerciales non conformes aux normes.
[46] Bien que sous le régime des *Lignes de conduite touchant les programmes et services de santé obligatoires* il soit nécessaire d'inspecter les dépôt alimentaires à risque élevé en conformité avec le protocole d'analyse des risques et maîtrise des points critiques du MSSLD.
[47] Je veux dire une vérification qui conclut que l'établissement satisfait à toutes les exigences réglementaires.

8.3.5 Surveillance et tests

Le MAAO a indiqué qu'il prévoit effectuer d'autres études en ce qui concerne la qualité microbiologique de la viande prête à servir et les résidus chimiques environnementaux pour évaluer les niveaux de risque, faciliter l'élaboration des normes de rendement, mesurer les répercussions de la réglementation, cibler les ressources et évaluer les pratiques existantes dans les établissements.

J'ai déjà recommandé dans le présent rapport que ces études soient parachevées. Elles permettront au gouvernement provincial de déterminer les normes obligatoires de rendement microbiologique que les usines de transformation de la viande seront tenues de respecter dans un délai raisonnable. De tels études, normes et critères de rendement amélioreront également la salubrité des produits carnés et la confiance des consommateurs et des entreprises.

8.3.6 Traçabilité

La capacité à déterminer la provenance des matières premières et la destination des produits carnés n'est pas traitée de façon compréhensive dans la législation actuelle. Les usines de transformation de la viande reliées aux abattoirs sont seulement tenues de tenir des registres sur les animaux achetés et un inventaire des fournitures et des matériaux portant l'estampille d'inspection et de satisfaire aux exigences du gouvernement fédéral en matière d'étiquetage.[48]

Le règlement *Food Premises* a une plus grande portée. Il exige que les UATV tiennent un registre sur les viandes reçues pour être transformées, y compris le nom et l'adresse des fournisseurs. De plus, les dates de réception et d'expédition doivent identifier l'usine de transformation qui a reçu et expédié la viande.[49]

[48] Règl. de l'Ont. 632/92, art. 92.
[49] *LPPS*, *supra* note 11, paragr. 16 (5) et le règlement *Food Premises*, articles 38 et 39.

Le *NMPRC* va plus loin. Il exige, par exemple, que les produits carnés soient étiquetés d'une manière qui permet de les identifier rapidement et correctement.[50]

J'ai recommandé qu'un système soit établi et mis en oeuvre à la grandeur du processus continu menant de la ferme au consommateur pour qu'il soit possible de déterminer la provenance de la viande et des produits carnés et leur destination.[51] Un tel système aidera à s'assurer que les usines de transformation de la viande sont responsables de la qualité et de la salubrité de leurs produits carnés, améliorera l'efficacité des rappels d'aliments et facilitera l'étude épidémiologique.

8.3.7 Le système ARMPC

Comme je l'ai déjà mentionné,[52] le MAAO a récemment lancé son programme Avantage ARMPC. Ce programme est conçu pour inciter les usines de transformation de la viande à établir et à mettre en oeuvre un programme de salubrité alimentaire fondé sur l'ARMPC ou à adhérer à un tel programme. Toutefois, contrairement au programme fédéral, il n'y a, à l'heure actuelle, aucune obligation de se conformer au programme. Son projet pilote ayant connu de bons résultats, le MAAO, estime avoir démontré que le système ARMPC est un système accessible, abordable et viable qui améliore la salubrité alimentaire. Toutefois, on ignore si le programme, qui vise toutes les usines de transformation de la viande, qu'elles soient ou non reliées à des abattoirs, fera école.

Le MSSLD n'a pas créé de programme de salubrité alimentaire fondé sur l'ARMPC à l'intention des dépôts alimentaires, et aucun tel programme ne semble être envisagé en ce moment.

J'ai déjà recommandé que l'on établisse et mette en oeuvre, au fil des ans, des programmes obligatoires de salubrité alimentaire fondés sur l'ARMPC pour tous les secteurs, y compris celui de la transformation.[53] La sécurité du public, l'accès ininterrompu aux marchés existants et l'ouverture de

[50] *National Meat and Poultry Regulation*, al. 77*d*).
[51] Voir le chapitre 3.
[52] *Ibid.*
[53] *Ibid.*

nouveaux marchés l'exigent. La recommandation n'a pas été faite à la légère, et j'ai examiné en détail les répercussions financières de la recommandation à l'égard des petites et moyennes entreprises (PME).

Une étude effectuée pour le compte du MAAO en 2002 visait à déterminer si les installations, l'équipement et certaines pratiques de 14 UATV satisfaisaient à la *LIV*, ses règlements et les normes d'observation publiés par le MAAO. L'étude a conclu que toutes les usines avaient des déficiences structurelles qui requéraient une correction. L'étude a aussi conclu que les activités des usines étaient, à divers degrés, inférieures aux normes en ce qui concerne l'équipement, les installations et le flux de produit. Des injections de capitaux étaient nécessaires, mais toutes les lacunes pouvaient être comblées.[54]

La recommandation ne vise pas à éliminer les exploitants compétents du marché. J'ai, par conséquent, également recommandé que les programmes de salubrité fondés sur l'ARMPC soient flexibles pour autant que l'objectif visant à assurer la livraison d'un produit comestible soit atteint.

En vue de fournir un certain degré d'assistance aux exploitants, j'ai recommandé que le gouvernement provincial offre divers programmes et prenne certaines mesures pour faciliter la transition à un programme de salubrité alimentaire fondé sur l'ARMPC. Je suis convaincu que presque toutes les usines de transformation de la viande en Ontario sont déjà engagées à l'égard de la salubrité alimentaire et qu'elles réaliseront que la transition vers un programme de salubrité alimentaire fondé sur l'ARMPC peut s'accomplir plus aisément que certaines l'imaginent.

8.3.8 Formation des préposés à la manutention des aliments

Des milliers de travailleurs occupent un emploi dans l'industrie de la transformation de la viande en Ontario. Ils participent au processus de transformation lorsque les viandes sont reçues, déballées, transformées, emballées, étiquetées, entreposées et expédiées. Pour que le produit livré

[54] Dans *Free standing Meat Processors Regulatory Economic Impact Analysis* (juin 2002), J. Christian et P. Wu, estiment que le coût des améliorations à apporter pour que les établissement satisfassent aux normes de 2002, s'élève, au minimum, à environ 36 000 $ dans un cas et, au maximum, à environ 1,76 million $ dans un autre cas.

soit propre à la consommation, il est nécessaire que les préposés à la manutention des aliments accomplissent leurs devoirs soigneusement et de façon sécuritaire et hygiénique à chaque étape du processus.

Il est impératif que tous ceux qui interviennent dans la transformation de la viande comprennent le concept de la salubrité de la viande, les risques biologiques, chimiques et physiques de contamination et les moyens de les réduire ou de les éliminer. Compte tenu de l'importance que revêtent leurs devoirs, toutes les personnes qui participent à la manutention de la viande dans une usine de transformation devraient être tenues de suivre une formation en salubrité alimentaire standardisée.

8.3.9 Coordination des ressources

Lorsque le MAAO a tenté de déterminer le nombre d'UATV qui, en Ontario, seraient assujetties au régime réglementaire envisagé conformément à la *LQSA*, il a exclu certains établissements qui se livrent à des activités « à faible risque », comme la coupe et le hachage, et qui vendent leur produit à partir des installations où l'on se livre à l'activité de transformation. Ces installations, notamment de nombreuses boucheries de quartier, ont été classées comme des établissements de vente de viande au détail et exclues pour le motif que leurs activités [TRADUCTION] « représentaient un degré minimal de risque pour les consommateurs, étant donné que les produits seraient cuits par le consommateur avant d'être consommés. »[55] Le MAAO propose que les établissements de vente de viande au détail continuent d'être régis par la *LPPS* et le règlement *Food Premises* administré par le MSSLD malgré la proclamation de la *LQSA*.

Je suis convaincu que le MAAO et le MSSLD, s'ils disposent des ressources appropriées, sont capables d'administrer des programmes d'inspection efficaces qui minimiseront les risques particuliers associés aux différentes catégories d'UATV. Mais, quelle qu'en soit la structure, la prestation des inspections doit être globale. Le MAAO et le MSSLD doivent s'assurer, tant sur le plan législatif qu'opérationnel, qu'il n'y a pas de lacunes dans le système et que les chevauchements sont, dans la mesure du possible, éliminés. Ils doivent s'assurer que tous les établissements de transformation

[55] Le MAAO a fait état de cette position dans le document, *Free standing Meat Processors inventory and Risk Assessment Final Report* (25 mars 2002) et il la maintient.

de la viande sont identifiés, que la nature des activités de transformation de la viande est déterminée et que tous les changements apportés dans les établissements sont notés. Ces évaluations devraient être effectuées régulièrement pour que la responsabilité de réglementer et d'inspecter puisse être partagée adéquatement entre les deux ministères et être exécutée suffisamment régulièrement par du personnel ayant reçu une formation adéquate. La proclamation de la *LQSA* n'éliminera pas la nécessité d'une entente entre le MSSLD et le MAAO similaire a celle conclue il y a une décennie. Au contraire, il sera nécessaire que les deux ministères concluent une entente qui tiendra compte des changements apportés au système réglementaire et qu'ils communiquent régulièrement pour s'assurer de minimiser les risques qui pourraient mettre la sécurité publique en danger et avoir des répercussions économiques d'une portée considérable dans les établissements de transformation de la viande reliés à un abattoir, dans les UATV ou ailleurs. Comme l'a déclaré le *Pennington Group* :

> [TRADUCTION]
>
> *« Le risque de contamination croisée des aliments fait ressortir l'importance cruciale de la production de la viande et des établissements de bouchers dans la chaîne alimentaire. Malgré les mesures prises en amont dans la chaîne alimentaire pour prévenir la contamination, il est probablement inévitable qu'une certaine quantité de viande contaminée à l'E. coli* 0157 :H7 *entrera dans les établissements. Toute viande crue doit être traitée comme si elle était potentiellement contaminée, et il est nécessaire d'adopter des normes appropriées de manutention et d'hygiène. »*[56]

Il ne faut jamais perdre de vue le caractère généralisé des risques, que l'activité de transformation de la viande soit « à faible risque » ou non, et les normes que les usines de transformation de la viande doivent respecter devraient être équivalentes quel que soit l'endroit où l'on se livre à l'activité.

[56] Le *Pennington Group, Final Report on the Circumstances Leading to the 1996 Outbreak of Infection with E. coli 0157 :H7 in central Scotland, the Implications for Food Safety and the Lessons to be Learned* (Scottish Office, 1998). Le document peut être consulté à : http://www.scotland.gov.uk/_libraries/documents-w4/pgr-00.htm [consulté le 4 juin 2004].

Je recommande que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée concluent une entente pour s'assurer que les activités de toutes les usines de transformation de la viande sont réglementées et inspectées adéquatement sans chevauchement inutile.

8.4 Introduction - transformation du poisson

Nous nous sommes demandés tout au long de l'examen si nous devions émettre des commentaires sur la production et la transformation du poisson destiné à l'alimentation humaine, car notre mandat se limitait à la « viande ». Cependant, puisque la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* réglementera la qualité et la salubrité de toutes les denrées agricoles et aquatiques une fois entrée en vigueur, il nous semble approprié de jeter un coup d'œil sur le système réglementaire du point de vue de la transformation du poisson dans le cadre du présent examen.

En Ontario, la transformation du poisson ne fait pas l'objet d'une inspection obligatoire à l'échelle provinciale aux fins de la salubrité des aliments. Le gouvernement fédéral a compétence sur le poisson qui est transporté à des fins alimentaires entre les provinces ou à l'extérieur du pays. Les usines de transformation du poisson qui expédient du poisson et des produits du poisson à l'extérieur du pays doivent s'inscrire auprès de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et être inspectées par celle-ci. Le gouvernement provincial a compétence sur les transformateurs de poisson qui transforment du poisson destiné à l'alimentation humaine à l'intérieur des limites de l'Ontario uniquement. Les lois ontariennes permettent l'inspection du poisson et des installations de transformation du poisson, mais ne la rendent pas obligatoire, et il n'existe aucun programme d'inspection visant tous les risques en matière de salubrité des aliments qui sont associés à la transformation du poisson destiné à l'alimentation humaine[57].

La production du poisson destiné à l'alimentation humaine s'effectue selon des étapes semblables à celles de la production de viande animale destinée à l'alimentation humaine, notamment l'élevage, l'acquisition en vue de

[57] *Loi sur l'inspection du poisson*, L.R.O. 1990, chap. F.18.

l'abattage, l'abattage, le prélèvement de la chair sur la carcasse, la transformation en produits destinés à l'alimentation humaine, le transport et la vente du poisson et des produits du poisson ou leur service à des consommateurs.

Le poisson est récolté typiquement par la pêche commerciale dans des plans d'eau publics ou par l'aquaculture. Bien que le terme soit à l'occasion utilisé dans un sens plus général, dans ce contexte, « aquaculture » désigne l'élevage du poisson dans des eaux privées ou publiques.

8.5 Risques en matière de salubrité des aliments – transformation du poisson

Les risques en matière de salubrité des aliments qui sont associés à la transformation du poisson destiné à l'alimentation humaine sont semblables à ceux associés à la production de viande animale destinée à l'alimentation humaine, en ce sens qu'ils comprennent des risques biologiques, chimiques et physiques.

La chair de poisson peut transporter des agents à l'origine de maladies chez les humains ou en être le vecteur[58]. Certaines activités de transformation du poisson ou des produits du poisson qui seront vendus à des fins de consommation sans préparation ou cuisson présentent des risques accrus[59]. La chair de poisson peut contenir des résidus de produits chimiques à un niveau nocif pour l'humain lorsqu'ils sont consommés, comme des résidus de cadmium et de mercure. La chair de poisson peut comporter des risques physiques susceptibles de nuire à la santé humaine, comme des particules métalliques provenant de la transformation du poisson, ainsi que des arêtes

[58] Comme *Listeria monocytogenes*, *E. coli*, *Salmonella*, *staphylococcie* et *Vibrio cholerae*, pouvant causer des gastro-entérites attribuables à *V. parahaemolyticus* chez les humains. United States Food and Drug Administration, *Center for Food Safety & Applied Nutrition, Foodborne Pathogenic Microorganisms and Natural Toxins Handbook*, disponible sur le site http://vm.cfsan.fda.gov/~mow/chap9.html [consulté le 19 mai 2004]; ACIA, *Lignes directrices bactériologiques pour le poisson et les produits du poisson*, disponible sur le site http://www.inspection.gc.ca/francais/anima/fispoi/guide/bace.shtml [consulté le 19 mai 2004].

[59] Les produits de viande prêts-à-servir comprennent les produits du poisson achetés par les consommateurs et mangés sans autre préparation ou cuisson. Certains plats et produits alimentaires sont préparés avec du poisson cru, par exemple, les sushis. Le poisson cru, y compris le maquereau et le saumon, peut contenir des parasites vivants, comme les anisakis, qui peuvent se reproduire ou survivre dans les intestins humains après la consommation du poisson cru.

et des fragments de coquille. En outre, le poisson cru s'avarie beaucoup plus rapidement que la viande des animaux à sang chaud.

La chair de poisson est mélangée à des produits de viande animale dans certains produits alimentaires et peut donc être utilisée dans le cadre de la transformation des aliments dans des abattoirs. Le poisson est également transformé séparément dans des usines de transformation de la viande connexes et distinctes des abattoirs. Le mélange ou la présence de poisson dans des installations de transformation de viande animale présente un risque de contamination de la viande inspectée.

8.6 Système actuel – transformation du poisson

Comme pour la viande, il existe deux systèmes, un fédéral et un provincial.

8.6.1 Lois et système fédéraux

Le gouvernement fédéral a adopté un certain nombre de mesures législatives visant la salubrité des aliments et régissant la pêche et la transformation du poisson. La *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada)[60] est la principale mesure législative, car elle réglemente la transformation du poisson et des produits du poisson transportés entre les provinces ou exportés du Canada. Certaines autres lois portent indirectement sur la salubrité des aliments en contrôlant la nature du poisson recueilli, la surveillance et le traitement des maladies des poissons, la nourriture et les vaccins donnés aux poissons[61].

La *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada), la *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada)[62] et les règlements pris en application de celles-ci interdisent la transformation de produits faits de poisson et de viande mélangés, sauf en conformité avec les dispositions de ces lois, et interdisent également l'utilisation de viande ou de poisson n'ayant pas été transformés dans une usine inspectée par le gouvernement fédéral ou n'ayant pas été

[60] *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada), L.R.C. 1985, chap. F-12.
[61] *Loi sur les pêches* (Canada), L.R.C. 1985, chap. F-14, *Règlement sur la protection de la santé des poissons*, C.R.C., chap. 812 et *Règlement de pêche de l'Ontario de 1989*, DORS/89-93, *Loi sur la santé des animaux, 1990*, chap. 21, *Loi relative aux aliments du bétail*, L.R.C. 1985, chap. F-9, *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, chap. F-27.
[62] *Loi sur l'inspection des viandes* (Canada), L.R.C. 1985, chap. 25.

importés au Canada en conformité avec ces dispositions afin de prévenir la contamination[63].

8.6.2 Système et lois de l'Ontario

La *Loi sur la protection du poisson et de la faune*[64] prévoit des lignes directrices pour la gestion de toutes les ressources en poissons et fauniques de l'Ontario. Le ministère des Richesses naturelles (MRN) gère la *Loi sur la protection du poisson et de la faune* et délivre des permis pour la culture, la vente, l'entreposage et la récolte du poisson dans les eaux de l'Ontario, y compris des permis d'exploitation d'une entreprise d'aquaculture et de pêche du poisson dans des eaux publiques.

Le MRN applique également la *Loi sur l'inspection du poisson (Ontario)*[65]. La *Loi sur l'inspection du poisson* et les règlements pris en application de celle-ci définissent certaines normes relatives à la salubrité des aliments, notamment des exigences relatives à la réfrigération ou à la congélation du poisson pendant son entreposage et à la prévention de la contamination pendant le chargement et le déchargement[66], et interdisent la vente du poisson avarié, décomposé ou malsain[67]. Toutefois, le MRN n'a mis aucun programme en œuvre pour inspecter les transformateurs de poisson non régis par le gouvernement fédéral, afin de veiller à ce que les activités, le matériel et les installations de transformation soient conformes aux normes de salubrité des aliments de la *Loi sur l'inspection du poisson* et des règlements qui en relèvent. Le MRN exerce les pouvoirs que lui confèrent les lois de l'Ontario uniquement pour prévenir la vente de poisson pêché illégalement.

Les lois de l'Ontario ne contiennent aucune disposition semblable à celles des lois fédérales réglementant le mélange de poisson et de viande pendant la transformation de ces aliments dans des installations réglementées par la province afin de prévenir la contamination causée par du poisson ou de la viande non inspectés.

---

[63] *Règlement sur l'inspection du poisson*, C.R.C., chap. 802, al. 3(2)(b) et *Règlement de 1990 sur l'inspection des viandes*, DORS/90-288, par. 3(l).
[64] *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 1.
[65] *Loi sur l'inspection du poisson*, *supra* note 57.
[66] R.R.O. 1990, Règl. 456, art. 2, 3, 10 et 11.
[67] *Loi sur l'inspection du poisson*, *supra* note 57, art. 7.

En Ontario, les transformateurs de poisson peuvent être inspectés par les services de santé publique locaux relativement aux normes de salubrité des aliments établies par le *règlement régissant les services d'alimentation*, en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[68]. Le *règlement régissant les services d'alimentation* n'interdit pas la transformation du poisson ou de la chair de poisson non inspectés dans les services d'alimentation ou leur mélange avec de la viande animale inspectée dans le cadre des activités de transformation.

8.6.3 Permis, inspection et application de la loi

En vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada), tous les établissements dans lesquels du poisson et des produits du poisson sont transformés à des fins d'exportation doivent s'inscrire, à l'exception de ceux qui font partie de la liste d'exemptions[69]. Les usines paient des droits de permis et contribuent ainsi au coût de l'inspection. L'inspection de ces usines de transformation du poisson est obligatoire.

L'objectif du programme fédéral d'inspection du poisson, qui comprend un volet salubrité et un volet qualité, est de veiller à ce que le poisson soit sain. L'inspection des usines de transformation par le gouvernement fédéral en vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada) s'effectue selon un modèle de vérification réglementaire depuis 1992. L'ACIA travaille actuellement à mettre en œuvre le programme d'inspection intitulé Programme de gestion de la qualité (PGQ). Ce programme oblige chaque usine de transformation du poisson fédérale à respecter certains plans conçus pour assurer la salubrité des aliments. Les inspecteurs de l'ACIA ne sont pas présents en permanence pendant l'exploitation, mais ils effectuent des inspections de vérification des dossiers de l'usine pour s'assurer du respect du PGQ, ils vérifient la mise en œuvre des plans nécessaires et ils déterminent si les exigences réglementaires sont respectées. La fréquence des vérifications dépend de l'évaluation des risques associés aux usines, selon les antécédents de respect du règlement et la nature des activités de transformation de celles-ci.

[68] *Règlement régissant les services d'alimentation*, *supra* note 12

[69] *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada), supra note 60, telle que modifiée, Règlement sur l'inspection du poisson, C.R.C., chap. 802, art. 14.

Aux termes de la *Loi sur l'inspection du poisson*, les transformateurs de poisson ne sont pas obligés de s'inscrire pour obtenir un permis d'exploitation en Ontario. En vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson*, les inspecteurs peuvent pénétrer dans n'importe quel établissement ou véhicule utilisé pour l'entreposage ou le transport du poisson, exiger les dossiers relatifs à la transformation, au transport ou à la commercialisation du poisson et prendre des échantillons de poisson à des fins d'inspection, mais l'inspection n'est pas obligatoire et aucune inspection systématique n'est effectuée par la province[70].

La *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada) a été modifiée en 1997 pour l'harmoniser avec le reste des lois fédérales sur l'inspection alimentaire[71]. Les modifications apportées ont rendu plus sévères les sanctions prévues pour les infractions commises en vertu de la Loi, ont donné aux inspecteurs certains pouvoirs d'agents de la paix et ont augmenté l'étendue de l'inspection pour couvrir tout le processus, du plan d'eau à l'assiette ou du bateau à la fourchette[72]. Les poursuites pour les infractions punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire en vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada) peuvent être intentées dans les deux ans suivant la constatation de l'infraction par le ministère[73].

La *Loi sur l'inspection du poisson* a été modifiée en 1999 pour alourdir les sanctions prévues pour les infractions commises en vertu de la Loi et pour porter à deux ans la période allouée pour intenter une poursuite[74]. Toutefois, la *Loi sur l'inspection du poisson* n'est pas conforme aux autres lois d'inspection alimentaire provinciales et fédérales, en ce sens qu'elle ne contient aucune exigence relative à la délivrance d'un permis pour les usines de transformation du poisson, et donc aucune disposition d'exécution réglementaire.

---

[70] *Loi sur l'inspection du poisson* (Ontario), *supra* note 57, art.3.
[71] Ministère des Pêches et des Océans, communiqué de presse, *Le ministre Mifflin présente la nouvelle loi sur l'inspection du poisson* (31 octobre 1996).
[72] *Loi sur l'inspection du poisson* (Canada), *supra* note 60, art. 6, 7, 8, 17.1 et 17.2.
[73] *Ibid.*, par. 17.2(1).
[74] *Loi sur l'inspection du poisson*, *supra* note 57, art. 9(1), 10.1.

8.6.4 L'industrie

L'aquaculture a connu une croissance rapide en Ontario du milieu des années 1980 au milieu des années 1990. L'industrie de l'aquaculture commerciale en Ontario a progressé pour atteindre une valeur de 40 millions de dollars annuellement. En 2001, on estimait qu'environ 4 135 tonnes de truite arc-en-ciel étaient produites dans environ 200 installations[75]. En 1995, la truite arc-en-ciel représentait environ 95 % de la production aquacole de l'Ontario. C'était en partie le résultat de restrictions législatives sur les espèces pouvant être élevées légalement. Toutefois, des modifications apportées aux lois provinciales en 1995 ont porté à trente-huit le nombre d'espèces admissibles à l'aquaculture. En 2001, plusieurs autres espèces étaient produites, y compris le tilapia, l'omble chevalier, l'omble de fontaine, l'achigan à petite et à grande bouche et les poissons appâts cyprinidés[76]. La plupart des truites de l'Ontario sont vendues à des transformateurs, à des poissonneries ou directement à des épiceries et des restaurants de la province et du Nord des États-Unis. La truite de l'Ontario est normalement vendue vivante, fraîche, entière, fumée ou en filets[77]. Les activités d'aquaculture de l'Ontario sont régies par les lois fédérales et provinciales sur la gestion des pêches.

On estime qu'il y a environ 147 transformateurs de poisson non régis par le gouvernement fédéral en Ontario et que la majorité des transformateurs sont de petites ou très petites entreprises qui fonctionnent de façon saisonnière. Le poisson transformé en Ontario à des fins de consommation en Ontario provient des lacs et rivières (pêche commerciale) et des exploitations aquacoles de la province et d'autres régions du Canada et du monde.

Les transformateurs non régis par le gouvernement fédéral s'adonnent à des activités de transformation à faible risque et à risque élevé. Les activités comme le nettoyage, l'écaillage, la mise en place, l'éviscération, le filetage, le hachage, le broyage, le reformage, l'extrusion, le décorticage, le décoquillage, la panure, la congélation et le remballage sont considérées

[75] R. Moccia et coll. *An Overview of Aquaculture in Ontario* (Université de Guelph, n° de commande AEC : 96-003, janvier 1997).
[76] *Ibid*; et R. Moccia et D. Bevan, *Aquastats 2001: Ontario Aquaculture Production in 2001* (Université de Guelph, n° de commande : 03-001, février 2003).
[77] R. Moccia et al., *An Overview of Aquaculture in Ontario*, *supra* note 75.

comme des activités à faible risque pour les consommateurs, car les produits subissent généralement une préparation comme la cuisson préalablement à la consommation. Toutefois, certaines activités de transformation du poisson, comme la cuisson, le fumage, le salage, le séchage, le saumurage/marinage, la préparation de produits prêts-à-servir (sushis), l'emballage sous vide de ces produits ou la mise en conserve sont considérées comme des activités à risque élevé pour la salubrité des aliments, car les produits sont prêts-à-servir et ne subissent aucune autre préparation préalablement à la consommation.

8.7 L'avenir – transformation du poisson

À l'heure actuelle, les transformateurs de poisson de l'Ontario qui ne sont pas régis par le gouvernement fédéral ne sont ni inscrits ni inspectés. Selon l'utilisation courante du terme « viande » dans la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario), le poisson n'est pas de la viande. L'actuelle *Loi sur l'inspection du poisson* ne renferme aucune exigence relative à l'inspection ou à l'obligation de détenir un permis. Ces deux lois nécessiteraient d'importantes modifications pour la mise en place d'un système d'inspection du poisson obligatoire. Cependant, la définition des denrées alimentaires et agricoles ou aquatiques de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* rend la portée de la loi suffisamment large pour permettre l'adoption d'un règlement en vertu de celle-ci visant la mise en œuvre d'un système d'inspection du poisson, qui soit adapté aux risques pour la salubrité des aliments présents dans les usines de transformation du poisson, conformément aux autres parties du système de salubrité des aliments de l'Ontario et du Canada.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a effectué un sondage auprès des transformateurs de poisson non régis par le gouvernement fédéral et soumis au système réglementaire provincial en vertu de la *Loi sur l'inspection du poisson*, afin de faciliter l'élaboration d'un programme d'inspection du poisson comestible. Il a été établi que la majorité des transformateurs de poisson non régis par le gouvernement fédéral pouvaient avoir mis en œuvre dans leurs installations des programmes de formation des employés, de lutte antiparasitaire, de traitement des eaux usées (y compris de traitement de l'eau souillée de

sang), de détection des produits avariés et de rappel. Toutefois, le degré de mise en œuvre de ces programmes est moindre que chez les transformateurs de poisson régis par le gouvernement fédéral, et les transformateurs de poisson non régis par le gouvernement fédéral manquent de documentation écrite sur leurs programmes. Cela indique que certains risques échappent actuellement aux mesures de réduction dans les usines de transformation du poisson et qu'il est donc nécessaire d'élaborer et de mettre en œuvre un programme d'inspection du poisson en Ontario.

Le gouvernement fédéral et la Commission du Codex Alimentarius (CCA) reconnaissent que le poisson est l'un des aliments assujettis à un système de salubrité des aliments qui devrait être encadré par des mesures réglementaires et législatives.

Le *Code international d'usages recommandé pour le poisson frais* de la CCA stipule que :

> *le poisson frais est un aliment extrêmement périssable et doit être manipulé en tout temps avec grand soin de façon à prévenir la multiplication des micro-organismes*[78].

Nous sommes d'avis que l'absence d'un programme d'inspection du poisson visant à assurer la salubrité du poisson et des produits du poisson en Ontario constitue un risque pour le public. Nous croyons donc qu'il est important d'inclure l'inspection du poisson dans le système de salubrité des aliments de l'Ontario. Le programme d'inspection du poisson devra être conforme aux normes s'appliquant aux produits du bétail et de la volaille. Le programme devrait assurer aux consommateurs de poisson la même protection que celle accordée aux consommateurs de viande. Il devrait également garantir que la salubrité des produits du bétail et de la volaille n'est pas menacée par du poisson non inspecté. On devrait élaborer un programme d'inspection du poisson précisément adapté aux caractéristiques et aux risques propres à la transformation du poisson.

Nous recommandons l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'inspection du poisson en Ontario.

[78] Commission du Codex Alimentarius, *Code international d'usages recommandé pour le poisson frais*, CAC/RCP-1976, vol. 9.

Nous recommandons l'élaboration et la mise en œuvre d'un règlement pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* en vue de réglementer la salubrité du poisson destiné à l'alimentation humaine en Ontario, notamment par la délivrance de permis aux usines ontariennes de transformation du poisson qui ne sont pas régies par le gouvernement fédéral et leur inspection, et que ce règlement remplace la *Loi sur l'inspection du poisson* (Ontario). Le règlement doit être conçu de façon à réglementer le poisson vendu en Ontario conformément aux normes internationales et fédérales établies. Le programme d'inspection du poisson doit comprendre une inspection obligatoire et un programme de salubrité des aliments fondé sur l'ARMPC conforme à nos recommandations du chapitre 3.

Nous recommandons la modification du *règlement régissant les services d'alimentation* afin de réglementer le poisson et la transformation du poisson dans ces services et d'interdire le poisson non inspecté dans les services d'alimentation.

Afin d'éviter tout préjudice causé aux usines provinciales de transformation du poisson, l'application de cette modification devrait coïncider avec la mise en œuvre du système d'inspection du poisson.

Chapitre 9 - Viande au détail et distribution 411

9.1 Introduction 411

9.2 Questions liées à la salubrité des aliments 411

9.3 Système actuel en Ontario 412

9.3.1 Lois 412

9.3.2 Compétence et financement 413

9.3.3 Plan de réglementation et d'inspection 415

9.3.4 Délivrance de permis 417

9.3.5 Surveillance, analyses et traçabilité 419

9.3.6 Corps d'inspecteurs 420

9.3.7 Formation et accréditation des préposés à la manutention d'aliments 422

9.3.8 ARMPC 426

9.4 Normes relatives à la vente au détail et à la distribution de la viande 428

9.5 Santé publique en Ontario et prestation de programmes de sécurité alimentaire et de santé publique de l'Ontario 430

9.5.1 Direction de la santé publique du MSSLD 430

9.5.2 Conseils de santé 431

9.5.3 Renouvellement de la santé publique 434

9.5.4 Résultats d'inspection des services d'alimentation 437

9.5.5 Programmes d'évaluation de la salubrité des aliments 438

9.6 Enquêtes sur la salubrité des aliments, éclosions et interventions 439

9.6.1 Rôles et responsabilités 440

9.6.2 Rappels d'aliments 442

Chapitre 9 - Viande au détail et distribution

9.1 Introduction

L'Ontario compte des milliers d'entreprises qui distribuent ou livrent de la viande et des produits carnés directement aux consommateurs, dont des distributeurs d'entrepôt, des hôtels, des établissements, des restaurants, des traiteurs, des épiceries et des magasins de vente au détail. Certaines de ces entreprises font partie d'une plus vaste exploitation de transformation de la viande ou des aliments, comme une usine de transformation de la viande indépendante ou un abattoir, mais ce n'est pas le cas pour la plupart d'entre elles. Ces entreprises sont actuellement soumises à des inspections qu'effectuent des inspecteurs de la santé publique en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* (*LLPS*).[1]

Bien que la salubrité des aliments soit primordiale à toutes les étapes du continuum alimentaire, elle l'est plus particulièrement à l'étape de la vente au détail et de la distribution, lorsque la viande sera vendue, parfois sous une forme prête à servir, au consommateur. La viande qui n'est pas correctement entreposée, manipulée ou préparée, quel que soit le lieu des services d'alimentation, peut présenter certains dangers pour les consommateurs.

9.2 Questions liées à la salubrité des aliments

Les risques relatifs à la salubrité des aliments qui sont présents au cours des autres étapes de la chaîne peuvent également l'être à l'étape du service des aliments ou à celle de la vente au détail et de la distribution[2]. Les dangers biologiques représentent une préoccupation importante, particulièrement lorsque la viande n'est pas conservée ou cuite à une température sécuritaire, ou encore lorsque des micro-organismes nouveaux ou supplémentaires sont introduits dans la viande par contamination et l'intermédiaire des préposés à la manutention des aliments, du matériel ou d'autres aliments. Les dangers chimiques peuvent être introduits dans la viande si celle-ci n'est pas protégée contre la contamination au cours de la manipulation, de l'entreposage, de la cuisson ou de la transformation. Les dangers physiques

[1] La *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L. R. O. 1990, chap. H.7

[2] Voir la partie du tableau schématique portant sur l'évaluation des dangers biologiques, chimiques et physiques concernant les détaillants à l'annexe F.

comme les objets tranchants peuvent aussi contaminer la viande si celle-ci n'est pas correctement protégée contre les contaminants externes.

Les mesures de réduction des risques qui ont été mises en place pour minimiser ou éliminer les dangers au cours des premières étapes de la chaîne de production de la viande peuvent être annulées par une simple défaillance de la maîtrise des risques à cette étape.

9.3 Système actuel en Ontario

9.3.1 Lois

La prévention et la gestion des risques à l'égard de la viande vendue au détail et de la distribution relèvent des pouvoirs de la Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et des conseils de santé publique de tout l'Ontario. L'objet de la loi applicable, la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, est le suivant :

> *... assurer l'organisation et la prestation de programmes et de services de santé, la prévention de la propagation de la maladie et la promotion et la protection de la santé des habitants de l'Ontario*[3].

En vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, chaque conseil de santé doit assurer la prestation de programmes et de services de santé dans divers secteurs liés à la salubrité des aliments, ce qui signifie notamment assurer le maintien de conditions d'hygiène et la prévention ou l'élimination des dangers pour la santé, circonscrire les maladies à déclaration obligatoire, y compris les maladies d'origine alimentaire[4], et recueillir et analyser des données épidémiologiques[5]. Une protection plus poussée de la salubrité des aliments est assurée par l'interdiction de vendre tout aliment qui est impropre à la consommation humaine en raison d'une maladie, d'adultération, d'impureté ou de toute autre raison[6].

[3] La *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 2.

[4] Conformément au règlement *Specification of reportable Diseases* créé en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, les maladies d'origine alimentaire suivantes sont des maladies à déclaration obligatoire : le botulisme, l'entérite à *Campylobacter*, l'intoxication alimentaire, l'éclosion de gastro-entérite en établissement, la listériose, la salmonellose, la shigellose, la trichinose et la yersiniose. Règl. de l'Ont. 559/91 modifié et devenu le Règl. de l'Ont. 96/03.

[5] La *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 5.

[6] *Ibid.*, art. 17.

En vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, les médecins-hygiénistes sont obligés de veiller à l'inspection des services d'alimentation qui font partie de la circonscription sanitaire dans le but de prévenir, d'éliminer et de réduire les répercussions des dangers pour la santé et d'enquêter sur les plaintes relatives à ces derniers.[7]

Les services d'alimentation comprennent ceux où l'on procède à la transformation, à la préparation, à l'entreposage, à la manutention, à la présentation, à la distribution, au transport, à la vente ou à l'offre de vente[8] de la viande, ce qui signifie que la portée du pouvoir et de la responsabilité des conseils de santé est très vaste et comprend toutes les entreprises qui distribuent ou livrent de la viande ou des produits carnés directement au consommateur.

9.3.2 Compétence et financement

En règle générale, le MSSLD élabore les lignes directrices relatives aux programmes de salubrité des aliments, les conseils de santé établissent le budget et les politiques pour le bureau de santé[9], alors que le médecin-hygiéniste[10] supervise les activités quotidiennes de la circonscription sanitaire.

Toutes les régions de l'Ontario sont dotées d'un conseil de santé qui offre des programmes et des services de santé publique en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, sauf dans certaines régions de la province qui ne font pas partie d'une municipalité et qui sont considérées comme des territoires non organisés. Le gouvernement provincial octroie la totalité du financement des programmes et services de santé publique offerts dans les territoires non organisés. Le financement du secteur de la santé publique qui est accordé aux territoires non organisés est demeuré le même

[7] *Ibid.*, art. 10 et 11.

[8] *Ibid.*, art. 1.

[9] L'expression « circonscription sanitaire » fait communément référence à un organisme qui dispense des services de santé publique dans une région; la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* l'utilise toutefois pour désigner le territoire géographique du conseil de santé pour lequel ce dernier a la responsabilité d'offrir des services et des programmes de santé publique. *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art .1.

[10] Les conseils de santé sont obligés de nommer un médecin-hygiéniste à plein temps ou un médecin qui agit comme médecin-hygiéniste là où un poste de médecin-hygiéniste est vacant ou quand le médecin-hygiéniste est absent ou incapable d'agir conformément à l'art. 62 de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1.

depuis au moins douze ans et, en date de 2003, il était inférieur au taux par habitant de dépenses en santé publique enregistré dans tout l'Ontario[11].

Il n'existe pas de plan de financement prévu par la loi en ce qui concerne le partage des coûts relatifs aux programmes et aux services de santé publique comme c'est le cas entre le gouvernement provincial et les municipalités[12]. Le pourcentage de financement qu'a octroyé le gouvernement provincial aux conseils de santé varie de 0 à 75 %[13]. Chaque médecin-hygiéniste veille à ce qu'un budget soit préparé et soumis à l'approbation de son conseil de santé et du MSSLD. Sous réserve de l'approbation, la municipalité ou les municipalités qui font partie de la circonscription sanitaire et le gouvernement provincial accorderont des fonds. Au cours des quatre dernières années, le gouvernement provincial a octroyé aux conseils de santé un financement qui s'élève à environ 50 % de leurs budgets approuvés, et ce sont les municipalités qui ont fourni le reste[14]. En outre, le gouvernement provincial a attribué des fonds supplémentaires aux circonscriptions sanitaires, sur demande, pour couvrir des coûts urgents ou imprévus, comme ceux associés à l'éclosion de SRAS et à la présence de la bactérie *E. coli* dans l'eau de Walkerton. Le gouvernement provincial a récemment annoncé qu'il promettait d'augmenter le financement de 5 % par an au cours des cinq prochaines années jusqu'à concurrence de 75 %.

Le système de financement a connu des problèmes. L'un des aspects agaçants est lié à la différence qui existe entre les exercices financiers. Les conseils de santé suivent l'année civile alors que la province clôture son exercice financier le 31 mars. L'année civile est souvent fort avancée avant que les conseils obtiennent leur approbation et le financement qu'ils ont

[11] Le taux par habitant parmi les trente-sept conseils de santé se situait entre 23 $ et 65 $ avec une moyenne de 37 $ en 2002. Rapport annuel 2003 du Bureau du vérificateur provincial de l'Ontario, art. 309. En 2003, les statistiques étaient semblables et les montants se situaient entre 23,38 $ et 62,84 $ avec une moyenne de 40,28 $. Succursale ontarienne de l'Institut canadien des inspecteurs en hygiène publique, *Health Unit PHI Staffing 2003*, accessible sur le site : http://action.web.ca/home/ciphiont/readingroom.shtml?sh_itm=38e55b2d62af04a7a1433a1ad3e2cad6 [consulté le 26 mai 2004].

[12] La province a la possibilité, mais n'est pas obligée, de contribuer à la prestation de services en vertu de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*. Voir la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 76.

[13] Pour ce qui est des programmes et des services obligatoires. En règle générale, la province ne participe pas à certains coûts d'immobilisations comme les coûts des bâtiments.

[14] Le MSSLD a octroyé un financement supérieur à 50 % pour certains programmes particuliers.

demandés au moment où ils ont établi leurs budgets et, trop souvent, le MSSLD demande aux conseils de fournir des programmes supplémentaires après que leurs budgets sont complétés.

En 2004, le MSSLD a obtenu l'autorisation d'octroyer un financement de 50 % aux fins de la création de postes supplémentaires d'inspecteurs de la santé publique au sein des conseils de santé publique de tout l'Ontario. Toutefois, ce ne sont pas tous les conseils de santé qui ont réussi à obtenir l'approbation de leurs municipalités en ce qui a trait à l'autre moitié du financement nécessaire à l'embauche d'inspecteurs supplémentaires. Certaines municipalités ont de la difficulté à trouver du financement pour fournir les services nécessaires et doivent envisager une réduction de leur effectif actuel d'inspecteurs de la santé publique.

Nous avons été informés que l'Ontario est la seule province où les municipalités paient pour la santé publique. Bien que de nombreux intervenants reconnaissent les difficultés associées au financement mixte, nombre d'autres relèvent également la nécessité d'adapter des services à une collectivité particulière. La participation au processus de financement donne aux municipalités la possibilité de tenir compte de ces besoins et d'y répondre.

9.3.3 Plan de réglementation et d'inspection

Depuis 1984, le MSSLD élabore et publie des lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires, dont la plus récente révision a été effectuée en décembre 1997 (les « programmes obligatoires »)[15]. Les programmes obligatoires énoncent des règlements et des normes que chaque conseil de santé doit respecter, y compris les normes régissant les programmes liés aux « maladies infectieuses » et à la « salubrité des aliments ».

Le programme de salubrité des aliments a pour but d'« améliorer la santé de la population en réduisant l'incidence des maladies d'origine alimentaire ». Ses objectifs visent à assurer que les aliments sont conservés, préparés, servis et distribués d'une manière conforme aux méthodes d'hygiène

[15] La *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 7.

publique et à empêcher la vente ou la distribution d'aliments qui sont impropres à la consommation humaine.

Pour ce qui est de l'inspection et des exigences relatives aux services d'alimentation, les programmes obligatoires exigent que les conseils de santé :

- évaluent chaque année tous les services d'alimentation pour déterminer si leur niveau de risque est élevé, moyen ou faible selon le protocole d'ARMPC du MSSLD[16];
- inspectent tous les services d'alimentation pour veiller à l'observation du règlement régissant les services d'alimentation[17] pris en application de la Loi sur la protection et la promotion de la santé. Les services d'alimentation font annuellement l'objet d'au moins trois inspections de risques élevés, deux inspections de risques moyens et une inspection de risques faibles. D'autres inspections doivent être entreprises au besoin afin d'assurer la correction d'une inobservation du règlement, d'enquêter sur des maladies d'origine alimentaire et des éclosions de ces maladies, d'enquêter sur des plaintes de consommateurs liées aux aliments dans les 24 heures suivant l'avis et d'assurer la conformité aux rappels d'aliments;
- veillent à ce que les cours de formation offerts aux préposés à la manutention des aliments soient donnés conformément au protocole de formation des préposés à la manutention des aliments du MSSLD aux personnes qui travaillent dans des services d'alimentation où les risques sont élevés ou moyens.

[16] L'analyse des risques et maîtrise des points critiques du MSSLD, 1er janvier 1998, énonce des lignes directrices quant à l'évaluation des risques relatifs aux services d'alimentation. Par exemple, les services d'alimentation à risque élevé préparent des aliments dangereux et desservent une population à risque élevé (p. ex., des menus complets pour des garderies), utilisent des méthodes qui nécessitent de nombreuses étapes et où les aliments sont souvent la cause d'une maladie d'origine alimentaire ou encore y ont été associés, ou ont été déclarés comme étant la cause d'une maladie d'origine alimentaire au cours de la dernière année. Les services d'alimentation à risque moyen préparent des aliments dangereux qui ne remplissent pas les critères de ceux à risque élevé (p. ex., les restaurants-minutes) ou encore préparent des aliments inoffensifs qui ne nécessitent pas de manipulation excessive ou une production élevée (p. ex., les boulangeries). Les services d'alimentation à risque faible ne préparent pas d'aliments dangereux, mais peuvent servir des aliments préemballés qui sont dangereux ou seulement entreposer des aliments inoffensifs (p. ex., certaines banques d'alimentation).

[17] Règl. de l'Ont. 562, RRO. 1990, tel que modifié.

Outre l'inspection des services d'alimentation, les programmes obligatoires exigent que les conseils de santé effectuent des rappels d'aliments en conformité avec le protocole de rappel d'aliments du MSSLD, fournissent des données semestrielles et annuelles sur la salubrité des aliments au MSSLD et se dotent d'un protocole écrit de traitement des plaintes liées aux aliments, en se fondant sur une démarche d'évaluation des risques.

Le règlement régissant les services d'alimentation s'applique à la plupart des services d'alimentation[18] de l'Ontario et énonce les exigences qui doivent être respectées pour exploiter des services d'alimentation. Il est interdit d'exploiter des services d'alimentation qui ne sont pas conformes à ces exigences[19]. Les exigences habituelles relatives aux services d'alimentation touchent l'entretien des bâtiments, le matériel et l'entretien requis, la viande et les produits carnés fabriqués, l'entretien du mobilier et des appareils, la propreté et la désinfection ainsi que les employés ou les exploitants qui manipulent des aliments.

Un règlement modifiant le règlement régissant les services d'alimentation a été déposé le 29 mars 2004 et est entré en vigueur le 1er septembre 2004[20]. La plupart des modifications visent à protéger la salubrité des aliments et établissent notamment des normes précises à respecter pour la cuisson, le réchauffage, la congélation et la réfrigération de certains produits carnés et du poisson. Les modifications interdisent également la présence de viande qui n'a pas été inspectée dans les services d'alimentation, à l'exception de la viande obtenue au moyen de la chasse.

9.3.4 Délivrance de permis

Les services d'alimentation ne sont pas actuellement tenus de se procurer un permis du MSSLD ou des conseils de santé. Une personne qui entend

[18] Régl. de l'Ontario 562, RRO 1990, tel que modifié, dispense certaines pensions, des camps situés en territoire non organisé et des camps de loisirs, des églises, des clubs de bienfaisance et des sociétés d'aide mutuelle qui préparent et servent des repas à l'occasion d'événements spéciaux pour leurs membres et des gens ayant reçu une invitation personnelle.

[19] Le règlement régissant les services d'alimentation énonce des exigences habituelles pour tous les services d'alimentation, excepté ceux qui sont dispensés et certaines catégories de services d'alimentation qui ne sont soumis qu'à des exigences restreintes comme les véhicules d'un traiteur, les services de préparation mobiles, les distributeurs automatiques et les installations frigorifiques collectives.

[20] Règl. de l'Ont. 74/04.

exploiter un service d'alimentation doit aviser le médecin-hygiéniste local de son intention. Aucuns frais ni documents ne sont exigés et il n'est pas nécessaire d'aviser quiconque qu'un service d'alimentation ferme ses portes[21]. Au cours du présent examen, nous avons été informés que de nombreux propriétaires de services d'alimentation ne respectent pas cette exigence et, bien que nombre d'entre eux aient attiré l'attention des conseils de santé d'autres façons, il est probable que certains services d'alimentation n'aient pas été inspectés parce que les conseils de santé ne connaissent pas leur existence.

En Ontario, les municipalités sont autorisées à adopter des règlements pour obliger toutes les catégories de services d'alimentation à s'inscrire ou à présenter une demande de permis[22]. Les municipalités peuvent exiger des frais pour les permis, mais ces frais ne peuvent être supérieurs aux coûts directement liés à l'administration et à l'application du règlement autorisant la délivrance du permis à cette catégorie d'entreprise[23]. Les frais exigés par chaque municipalité varient selon le type de service d'alimentation, mais, en général, ils se situent entre 50 $ et 320 $ par année[24]. Certaines municipalités n'exercent pas ce pouvoir de délivrance de permis, alors que d'autres n'accordent de permis qu'à quelques catégories de services d'alimentation.

Quoique certaines municipalités dressent des listes des services d'alimentation qui se sont inscrits ou qui sont titulaires d'un permis et qu'elles soient tenues, en vertu de la *Loi sur les municipalités* de 2001, de dresser et d'actualiser de telles listes avant le 1er janvier 2005[25], elles ne partagent pas couramment ces renseignements avec les conseils de santé.

C'est un gaspillage de ressources que d'avoir des inspecteurs qui perdent leur temps à retracer des services d'alimentation ayant omis d'aviser leur médecin-hygiéniste. Les services d'alimentation devraient être tenus de

[21] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 16.
[22] *Loi de 2001 sur les municipalités*, L. O. 2001, chap. 25 [ci-après la *Loi de 2001 sur les municipalités*], art. 150 (pouvoirs généraux en matière de permis), art. 157 (registre des entreprises).
[23] *Ibid.*, par. 150(9).
[24] Plusieurs municipalités exigent des frais différents pour diverses catégories de services d'alimentation dont les véhicules de rafraîchissement comme les vendeurs de hot-dogs et les comptoirs d'alimentation, les magasins d'alimentation comme les boucheries et les poissonneries ainsi que les restaurants et les établissements d'alimentation.
[25] *Loi de 2001 sur les municipalités*, *supra* note 22, art. 158.

s'inscrire à leur ouverture et de fournir en permanence de l'information récente sur leur emplacement et la nature de leurs activités à leur conseil de santé.

Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* pour exiger que chaque service d'alimentation de l'Ontario s'inscrive auprès du conseil de santé de la région où il exerce ses activités.

En mettant en œuvre cette recommandation, le gouvernement provincial devrait modifier la *LPPS* ou le règlement régissant les services d'alimentation afin d'obliger chaque service d'alimentation à payer un droit pour couvrir les coûts d'administration du système d'inscription. Les modifications apportées à la *Loi* ou au règlement devraient accorder aux inspecteurs de la santé publique le pouvoir particulier d'ordonner qu'un service d'alimentation soit fermé jusqu'à ce qu'il respecte les exigences d'inscription.

9.3.5 Surveillance, analyses et traçabilité

Le MSSLD et les conseils de santé sont chargés d'évaluer le niveau de maladie d'origine alimentaire en Ontario et devraient identifier, évaluer et dépister les maladies, analyser les données quant aux tendances, enquêter sur les dangers et les éclosions potentiels, intervenir en cas d'éclosions et tenter de concevoir des programmes et des services axés sur la prévention des maladies d'origine alimentaire.

L'objectif du système de salubrité des aliments de l'Ontario doit consister à protéger la santé humaine et pour atteindre cet objectif, le système de salubrité des aliments doit tenir compte des risques. Les renseignements sur les risques proviennent de la surveillance des maladies et des produits carnés.

À l'heure actuelle, rien n'oblige à apposer sur la viande des détails suffisants pour permettre un retraçage facile et efficace. En vertu de la *LPPS*, les exploitants de services d'alimentation qui produisent des produits carnés doivent tenir, pendant au moins un an, des dossiers sur les viandes reçues aux fins de transformation indiquant notamment les types de viandes, les

noms et adresses des fournisseurs, le poids des viandes et les dates de réception.[26] Ces dossiers peuvent être utiles lorsqu'une enquête portant sur un rappel, un risque sanitaire ou une maladie d'origine alimentaire est effectuée; toutefois cette aide demeure restreinte. Les dossiers sont difficilement accessibles lorsque le service d'alimentation a fermé ses portes ou quand les propriétaires demeurent introuvables. En outre, nous avons été avisés que les dossiers sont souvent inexacts, périmés ou incomplets. Ceux-ci peuvent indiquer la quantité de viande achetée, mais pas toujours précisément quels produits carnés ont été reçus à une date donnée.

Comme nous l'avons mentionné précédemment dans le présent rapport, nous recommandons l'élaboration d'un système de traçabilité pour la viande d'un bout à l'autre de la chaîne. Le système de traçabilité devrait comprendre le secteur de la distribution de la viande et de la vente au détail et recueillir et conserver suffisamment de renseignements à l'égard de produits carnés précis pour faire en sorte que des enquêtes portant sur des rappels alimentaires, un risque sanitaire et une maladie d'origine alimentaire puissent être effectuées efficacement.

9.3.6 Corps d'inspecteurs

Les conseils de santé de l'Ontario sont tenus d'embaucher des inspecteurs qui sont soit vétérinaires, soit titulaires d'un Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada), accordé par l'Institut canadien des inspecteurs en hygiène publique (CIPHI)[27]. Le CIPHI accorde un Certificat d'inspecteur en hygiène publique (Canada) aux personnes qui répondent à des exigences particulières. Celles-ci doivent suivre l'un des cinq programmes reconnus offerts dans cinq établissements d'enseignement postsecondaire du Canada[28], réussir un examen d'agrément et effectuer un stage d'au moins 12 semaines sous la supervision d'une personne compétente.

Les programmes éducatifs préalables abordent plus de 450 objectifs éducatifs, y compris les risques et les règlements liés aux établissements

[26] *LPPS*, *supra* note 1, par. 16(4) et (5) et *Règlement régissant les services d'alimentation*, Régl. 562, R.R.O. 1990, tel que modifié.
[27] *Qualifications du personnel des conseils de santé*, Régl. 566, R.R.O. 1990, modifié et devenu le Régl. de l'Ont. 630/00, art.5.
[28] Ryerson Polytechnical University, British Columbia Institute of Technology, Concordia University College of Alberta, University College of Cape Breton et First Nations University of Canada.

alimentaires, la lutte contre les maladies, les zoonoses, les maladies d'origine alimentaire et les maladies entériques. Les cinq programmes accrédités sont d'une durée de deux à quatre ans, selon que le candidat ait ou non déjà terminé un autre programme d'enseignement postsecondaire.

Les critères obligatoires nationaux de qualification postsecondaire précise, d'examen normalisé et de stage préalable à l'obtention de l'agrément vont bien au-delà des études préalables et de la formation exigées des inspecteurs des viandes qui sont embauchés par le MAAO ou l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA).

Les inspecteurs de la santé publique ne sont soumis à aucune exigence de formation professionnelle continue autre que celles imposées par leurs employeurs. Les inspecteurs de la santé publique ne sont pas autoréglementés en vertu d'une loi, comme certains professionnels et, par conséquent, le CIPHI peut prendre quelques mesures existantes pour veiller à ce qu'un inspecteur de la santé publique se conforme à son code de conduite ou reçoive une formation continue minimale afin qu'il demeure bien informé et compétent. Ces certificats sont accordés une seule fois, ne sont pas renouvelés et ne peuvent être retirés.

Sur les 29 circonscriptions sanitaires ayant répondu à notre demande de renseignements, une seule nous a informés qu'elle comptait suffisamment d'inspecteurs de la santé publique pour mener à bien les programmes obligatoires, mais elle a également pris la précaution d'ajouter que le personnel y parvenait seulement quand il n'y avait pas d'urgences. La plupart ont indiqué que de un à dix inspecteurs supplémentaires leur seraient nécessaires pour respecter les exigences des programmes obligatoires. Au vu des renseignements que nous avons reçus à l'égard de l'insuffisance du personnel, des ressources et des budgets, il n'est pas étonnant que des inspecteurs de la santé publique aient admis franchement que, selon eux, la formation continue était insuffisante et incohérente.

De nouveaux problèmes surgissent, qui constituent un défi pour le système de l'inspection et de la réglementation des viandes de l'Ontario. Ce défi ne peut être relevé que si le corps d'inspecteurs, qui représente la première ligne de défense, demeure informé grâce à la formation continue. Par

exemple, les bouchers qui habillent des vaches abattues sur une ferme par un producteur sont tenus par la loi d'enlever certaines parties précises des carcasses qui sont le plus à risque de contenir des agents causant la maladie de la vache folle[29]. Un inspecteur de la santé publique qui n'a pas reçu de formation sur les nouveaux problèmes, comme la maladie de la vache folle, est susceptible de ne pas être adéquatement préparé pour veiller à ce que les usines de transformation de la viande se conforment à ces exigences.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore et mette en œuvre un plan de prestation d'une formation continue à l'intention des inspecteurs de la santé publique dans toute la province.

Le plan devrait être élaboré en collaboration avec les conseils de santé et le CIPHI qui s'intéresse à la formation des inspecteurs et possède des compétences dans ce domaine.

9.3.7 Formation et accréditation des préposés à la manutention d'aliments

D'importants risques sont liés à la salubrité des aliments, comme la présence d'agents pathogènes dans la viande et sa contamination, qui peuvent être soit augmentés, soit réduits selon la façon dont les aliments sont manipulés au cours de la préparation, de l'entreposage et du transport. Voilà pourquoi il importe que les personnes qui manipulent et préparent des produits carnés reçoivent une formation pour les préposés à la manutention des aliments.

La formation des préposés à la manutention des aliments aborde généralement les points suivants :

- les maladies d'origine alimentaire et les allergies;
- la salubrité des aliments (les risques, l'altération des aliments et la microbiologie alimentaire, la préparation, la manipulation sécuritaire des aliments, y compris le contrôle de la cuisson et de la température, la contamination, le lavage des mains, l'hygiène personnelle, l'ARMPC);
- la désinfection des services d'alimentation (la désinfection, le nettoyage, la lutte antiparasitaire).

[29] *Règlements sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, art. 6.2.

Les cours sur la manipulation des aliments comprennent aussi fréquemment des renseignements sur des points susceptibles de favoriser l'observation du régime de réglementation dont :

- les lois et règlements (la *LPPS*, le règlement régissant les services d'alimentation et les règlements municipaux);
- le rôle et les responsabilités des services d'alimentation, des circonscriptions sanitaires et des inspecteurs de la santé publique au sein du système d'assurance de la salubrité des aliments.

Certains intervenants des secteurs de la vente au détail, de l'épicerie et des services d'alimentation souhaiteraient qu'une formation sur la salubrité ou sur la manipulation des aliments soit acceptée à l'échelle nationale, mais ne s'opposent pas aux prestataires de services actuels, notamment les collèges, les conseils de santé et les organismes de services publics qui continuent à offrir des cours et des examens surveillés[30]. À l'heure actuelle, malgré l'exigence des conseils de santé d'offrir un cours sur la manipulation des aliments au public, les préposés à la manutention des aliments qui travaillent dans des services d'alimentation ne sont pas tenus de suivre une telle formation. Au cours des dix dernières années, des propositions ont été faites en Ontario afin de modifier la *LPPS* ou le règlement régissant les services d'alimentation pour exiger que les préposés à la manutention des aliments possèdent un niveau minimal de formation quand il s'agit de personnes qui travaillent dans des services d'alimentation; lesdites modifications n'ont cependant pas été apportées.

Il existe au Canada plusieurs municipalités qui exigent une formation pour les préposés à la manutention des aliments par le truchement de règlements municipaux, notamment Winnipeg (Manitoba) et Brantford (Ontario). Certaines provinces exigent également qu'au moins une personne ayant suivi une formation en matière de salubrité des aliments soit présente dans les services d'alimentation ou disponible pendant toutes les heures

[30] Un certain nombre de cours ont été élaborés par différents secteurs de services d'alimentation, dont certains à l'échelle nationale; cependant, aucun cours n'est approuvé par tous les secteurs dans tout le pays.

d'activités quotidiennes et certaines provinces exigent aussi que la personne qui exploite l'entreprise possède une telle formation[31].

Quoique la formation et les cours varient énormément, les 37 conseils de santé de l'Ontario offrent des cours de formation pour les préposés à la manutention des aliments avec accréditation et certains donnent également un cours de base sur la salubrité des aliments sans accréditation. En 2003, les conseils de santé publique locaux ont agréé 17 885 préposés à la manutention des aliments dans toute la province.

Le bureau de santé publique de Toronto et l'unité des services de santé de la région de York ont tous deux élaboré des programmes d'accréditation pour les préposés à la manutention des aliments que plusieurs autres conseils de santé ont adaptés et utilisés[32]. Certains conseils de santé accréditent des personnes qui ont suivi des cours offerts par des organismes autres que les circonscriptions sanitaires, comme le cours de TVOntario accessible sur Internet[33] et le cours de formation pour les préposés à la manutention des aliments de l'*Ontario Independent Meat Processors*. D'autres conseils de santé ayant répondu au présent examen ont souligné que la formation qu'ils offraient sur la salubrité des aliments s'appuyait sur des cours qu'ils avaient eux-mêmes élaborés. Il semble que les conseils de santé offrent au moins 19 programmes différents en matière de salubrité des aliments et de formation pour les préposés à la manutention des aliments.

Nous soulignons les efforts de tous ceux qui ont mis au point les documents des programmes qu'offrent les conseils de santé de l'Ontario. Bon nombre d'entre eux forment et accréditent chaque année beaucoup de personnes dans divers services d'alimentation de leur région. Nous avons cependant des préoccupations relativement au dédoublement des efforts et à

[31] L'Alberta, la Colombie-Britannique et la Saskatchewan.

[32] Bureau de santé publique de Toronto, *Food Handler Certification Program* (3e édition, 2001), accessible sur le site http://www.toronto.ca/health/foodhandler/fh_index.htm [consulté le 26 mai 2004] et le bureau de santé régional de York, *PROTON – Food Handler Certification Program* accessible sur le site : http://www.region.york.on.ca/Services/Public+Health+and+Safety/Food+Safety/PROTON.htm [consulté le 26 mai 2004].

[33] *In Good Hands* est un projet de fonds d'aide à l'apprentissage continu qui reçoit l'appui financier du gouvernement de l'Ontario. TVOntario, Contact North/Contact Nord, la circonscription sanitaire du district de Thunder Bay, Norlink Communications et Mr. Submarine Ltd. participent à l'élaboration du cours de formation en milieu de travail sur Internet *In Good Hands*. http://www.ingoodhandart.ca/about.html [consulté le 26 mai 2004].

l'utilisation inefficace des ressources du fait d'offrir 19 cours différents axés sur le même objectif.

Il existe des preuves convaincantes que la formation pour les préposés à la manutention des aliments accroît la probabilité que les services d'alimentation se conformeront aux exigences relatives à la salubrité des aliments du règlement régissant les services d'alimentation[34]. La formation destinée aux préposés à la manutention des aliments peut également être avantageuse pour les personnes, leurs familles et toute personne à qui ils sont susceptibles de servir des aliments à leur domicile.

Plusieurs intervenants nous ont dit que certains services d'alimentation affichent un roulement élevé de personnel, plus précisément dans les services d'aliments-minute et saisonniers, de sorte que la formation obligatoire pour les préposés à la manutention des aliments est à peu près impossible à donner à tous les préposés de ces services. Toutefois, il convient de souligner qu'il existe de nombreux programmes en Ontario qui sont conçus pour les personnes travaillant dans certains secteurs d'emploi afin de les renseigner sur l'évaluation et la maîtrise des risques. Ces programmes comprennent la formation relative au système d'information sur les matières dangereuses utilisées au travail, le programme de service responsable de l'organisme Smart Serve, des cours de gardiennage d'enfants et des cours de secourisme. Certains de ces programmes sont exigés par les employeurs comme une condition préalable à l'emploi, alors que d'autres le sont par les dispositions législatives. Les risques pour le public associés à la manipulation d'aliments dans les services d'alimentation sont aussi dangereux que ceux qu'abordent les autres programmes de formation et, pour ces raisons, il n'est pas déraisonnable que le public espère et exige que les préposés à la manutention des aliments dans les services d'alimentation reçoivent une formation.

Les exploitants qui ont le pouvoir de gérer et de contrôler les actions du personnel et de mettre en vigueur des procédures relatives à la manipulation sécuritaire des aliments doivent au moins posséder un niveau minimal de connaissances dans ce domaine.

[34] Bureau de santé publique deToronto. Healthy Environments Services. *Food Premises Inspection and Disclosure System: Evaluation Report* (17 décembre 2002).

Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* pour obliger l'exploitant d'un service d'alimentation et au moins un membre du personnel, qui sont présents au service d'alimentation pendant toutes les heures d'activités, à être des préposés à la manutention des aliments sécuritaires et accrédités.

L'accréditation serait obtenue après avoir réussi un examen normalisé pour les préposés à la manutention des aliments. La plupart des gens devraient suivre une formation pour les préposés à la manutention des aliments afin de réussir l'examen, à moins qu'ils aient eu de la formation dans le cadre d'un autre cours ou d'une expérience antérieure. Il devrait être obligatoire d'obtenir une nouvelle accréditation tous les cinq ans. Le cours ou l'examen obligatoire pour les préposés à la manutention des aliments devrait s'échelonner sur une période ne dépassant pas deux ans en ce qui concerne les services d'alimentation à risque élevé et moyen. Le MSSLD devrait collaborer avec ses homologues des autres provinces et l'industrie à l'élaboration de normes nationales relativement à la formation pour les préposés à la manutention des aliments et s'assurer que le système ontarien est conforme aux normes nationales.

9.3.8 ARMPC

Rien n'exige que tous les services d'alimentation mettent en place des programmes de salubrité des aliments fondés sur l'ARMPC, bien que les principes de l'ARMPC soient utilisés au sein du système d'inspection et de réglementation des services d'alimentation. Les conseils de santé sont dirigés en vertu des programmes obligatoires pour effectuer des vérifications, fondées sur l'ARMPC, des services d'alimentation qui, selon le bureau de santé, sont à « risque élevé ».

Nous avons recommandé précédemment dans le présent rapport que les programmes obligatoires fondés sur l'ARMPC soient mis sur pied tout au long de la chaîne de production de la viande. Il y a une certaine controverse relative à la question de la mise en œuvre obligatoire de tels programmes dans l'ensemble des services d'alimentation, et certains soutiennent que des petites entreprises, comme des comptoirs saisonniers ou des restaurants modestes, ne seront pas en mesure de mettre sur pied un programme

d'ARMPC rigoureux et structuré. En outre, certains intervenants des secteurs de la vente au détail et de l'épicerie ont exprimé leur inquiétude à l'égard des plans fondés sur l'ARMPC, à savoir si ceux-ci devaient s'appliquer à tous les secteurs de leurs activités.

Certains organismes de l'industrie ont mis au point ou élaborent actuellement des programmes fondés sur l'ARMPC, ou encore des programmes de salubrité des aliments au sein des programmes de contrôle de la qualité ou de marquage, et encouragent tous leurs membres à les mettre en œuvre[35].

Un projet lancé en Ontario a tenté d'évaluer si un programme fondé sur l'ARMPC et axé sur la mise en lumière des facteurs de risque généraux, l'éducation du personnel et de la direction, ainsi que la promotion de la surveillance des facteurs de risque par le personnel et la direction, serait efficace dans les établissements de service d'alimentation. Les résultats ont démontré que les exploitants des sites d'essai étaient plus susceptibles de posséder des connaissances accrues et de meilleures pratiques et qu'ils continuent à utiliser ce programme[36]. L'étude a recommandé que d'autres travaux soient accomplis pour étendre et évaluer l'utilisation des programmes fondés sur l'ARMPC dans tous les services d'alimentation.

Nous reconnaissons que la mise en œuvre de notre recommandation qui consiste à exiger que des programmes fondés sur l'ARMPC soient exécutés dans tous les services d'alimentation prendra un certain temps. Le gouvernement provincial n'a pas encore élaboré de programmes fondés sur l'ARMPC pour les services d'alimentation comme c'est le cas pour les fabricants de produits alimentaires[37]. Nous croyons que des programmes obligatoires fondés sur l'ARMPC dans les services d'alimentation devraient être mis en place par étapes sur une période de temps raisonnable.

[35] Par exemple, l'Association canadienne des restaurateurs et des services alimentaires et le Conseil canadien de la distribution alimentaire pour les services d'alimentation, les entrepôts et les épiceries.

[36] Central West Food Safety Project, *The Efficacy of Applying HACCP principles to Small-Scale Food Service Premises*, présentation effectuée lors de la conférence de la succursale ontarienne du CIPHI (octobre 2003).

[37] Le programme Avantage ARMPC pour les usines de transformation de la viande.

Premièrement, le MSSLD, en collaboration avec les conseils de santé publique et l'industrie, devrait élaborer un programme fondé sur l'ARMPC destiné aux services d'alimentation. Ce programme devrait respecter les normes, les lignes directrices et les principes de salubrité des aliments reconnus internationalement, dont le Codex Alimentarius, et être conçu pour répondre aux exigences précises relatives aux différentes catégories des services d'alimentation au détail. Deuxièmement, le programme devrait être éprouvé au moyen d'une mise en œuvre volontaire et évalué afin de déterminer s'il contribue à améliorer la salubrité des aliments et s'il devrait être mis en oeuvre dans tous les services d'alimentation ou être limité à ceux qui présentent des risques moyens ou élevés. Une étude devrait également être entreprise pour déterminer quel appui et quelle aide il faudra apporter aux petites et moyennes entreprises (PME) pour mettre sur pied les programmes obligatoires fondés sur l'ARMPC. Et enfin, le gouvernement devrait rendre obligatoires les programmes fondés sur l'ARMPC, au moins pour les petits et moyens services d'alimentation.

Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore en collaboration avec l'industrie alimentaire un programme de salubrité des aliments fondé sur l'ARMPC pour les services d'alimentation de l'Ontario.

9.4 Normes relatives à la vente au détail et à la distribution de la viande

Il existe trois systèmes d'inspection et de normes en ce qui concerne les services d'alimentation au Canada – l'inspection des viandes au niveau fédéral, l'inspection des viandes au niveau provincial et l'inspection sanitaire.

La *Loi sur l'inspection des viandes* de l'Ontario énonce des exigences précises à l'égard des activités de transformation de la viande dans les abattoirs, dont le respect est assuré par les inspecteurs du MAAO. La *Loi sur l'inspection des viandes* du Canada énonce des exigences précises à l'égard des exploitations de transformation de la viande, des distributeurs et des détaillants qui vendent de la viande ou des produits carnés à l'échelle interprovinciale ou internationale, et les inspecteurs de l'ACIA veillent au respect de ces exigences. Chaque province canadienne possède un système

différent d'inspection sanitaire de ses usines de transformation de la viande et de ses détaillants. Quoique la plupart des provinces exigent des inspections sanitaires dans les services d'alimentation, les normes qu'énonce leur loi sur la santé varient, allant d'élémentaires à élaborées. En Colombie-Britannique, par exemple, les services d'alimentation sont tenus de se doter de plans fondés sur l'ARMPC depuis juillet 2000[38].

Certains intervenants des secteurs de la vente au détail, de l'épicerie et des services alimentaires veulent l'adoption de normes harmonisées dans tout le pays pour leur entreprise, puisque les chaînes fonctionnent à l'échelle nationale et trouvent coûteux et déroutant le fait de devoir respecter des normes différentes dans d'autres provinces. Les intervenants suggèrent que le règlement et le code régissant la vente au détail des aliments et les services alimentaires servent de fondement aux normes de chaque province.[39] À notre avis, se doter de normes uniformes partout au pays représente un objectif louable que l'on devrait appuyer et poursuivre. D'ici à ce que cet objectif soit atteint, le gouvernement provincial devrait au moins s'assurer que toutes les activités relatives à la vente de viande au détail en Ontario, qu'elles soient associées aux activités d'un abattoir ou distinctes de celles-ci, sont soumises aux mêmes normes.

Nous recommandons que le gouvernement provincial s'assure que les normes relatives à tous les détaillants de viande sont conséquentes soit en vertu du règlement régissant les services d'alimentation ou de tout règlement pris en application de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.

[38] Des procédures écrites pour cerner et aborder les points critiques à maîtriser, les étapes ou les endroits qui pourraient causer un risque pour la santé en vertu du règlement régissant les services d'alimentation, Régl. de la C.-B. 210/99, modifié par le Régl. de la C.-B. 361/99.

[39] Le Système canadien de l'inspection des aliments, le règlement et le code régissant la vente au détail des aliments et les services alimentaires, accessibles à l'adresse http://www.ACIArt.agr.ca/english/regcode/frfsrc/frfsc_idx_e.shtml [consulté le 26 mai 2004] ont été approuvés par le groupe de mise en œuvre du Système canadien d'inspection des aliments le 12 avril 1999, mais ont été modifiés depuis. http://www.ACIArt.agr.ca/english/regcode/frfsrc-amendmts/frfsc01_e.shtml [consulté le 26 mai 2004].

9.5 Santé publique en Ontario et prestation de programmes de sécurité alimentaire et de santé publique de l'Ontario

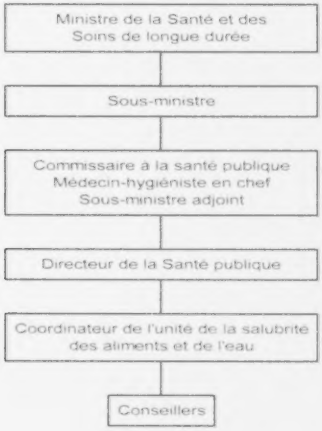
À l'heure actuelle, des services d'alimentation de tous types, sauf les abattoirs qui font l'objet d'inspections provinciales et fédérales et les exploitations connexes de transformation et de vente au détail, sont visités par des inspecteurs de la santé publique.

9.5.1 Direction de la santé publique du MSSLD

Le MSSLD a pour mandat d'administrer le système de santé et de fournir des services au public, y compris la santé communautaire et publique, la promotion de la santé et la prévention des maladies.

Il existe au sein de la Direction de la santé publique du MSSLD une unité de la salubrité des aliments et de l'eau que dirigent un coordonnateur et quelques conseillers. Nous avons été étonnés de constater que si peu d'effectifs participaient au programme de la salubrité des aliments au MSSLD.

La structure du MSSLD pour ce qui est du bureau de la salubrité des aliments est la suivante :



Le vérificateur provincial a exprimé certaines préoccupations concernant la prestation des services de santé publique par le MSSLD dans ses rapports annuels de 1997 et 2003 et a fait les suggestions suivantes[40] :

Rapport du vérificateur de 1997	Rapport du vérificateur de 2003
Le MSSLD devrait déterminer si les conseils de santé ont entièrement mis en œuvre une formation sur la salubrité des aliments et les protocoles d'ARMPC.	Le MSSLD n'a pas procédé régulièrement aux évaluations des circonscriptions sanitaires (malgré le rapport d'enquête de 2002 sur Walkerton recommandant de telles évaluations).
Le MSSLD devrait évaluer si les protocoles d'inspection de la salubrité des aliments ont été mis en œuvre par les conseils de santé et si ceux-ci ont été efficaces.	Aucun des 33 circonscriptions sanitaires faisant des rapports n'a procédé à toutes les inspections obligatoires des services d'alimentation et certaines n'ont pas du tout remis de rapports au MSSLD.
Le MSSLD devrait faire des efforts supplémentaires afin de déterminer si le financement des programmes obligatoires a été réparti de façon équitable dans toute la province.	Le MSSLD n'a pas analysé si le public recevait différents niveaux de services de santé publique dans différentes régions de la province.

À notre avis, il est évident que l'unité de la salubrité des aliments et de l'eau manque d'effectifs et que, malgré les efforts admirables du personnel, sa capacité ne suffit pas à assurer une surveillance et un leadership efficaces des circonscriptions sanitaires.

9.5.2 Conseils de santé

Les conseils de santé effectuent l'inspection sanitaire de tous les services d'alimentation pour assurer le respect du règlement régissant les services d'alimentation en vertu de la *LPPS* et conformément aux programmes obligatoires.

Les conseils de santé doivent respecter 14 normes en vertu des programmes obligatoires :

- les maladies chroniques et les blessures (prévention des maladies chroniques, dépistage précoce du cancer, prévention des blessures, y compris la prévention de la toxicomanie);

[40]Rapports annuels de 1997 et de 2003 du Bureau du vérificateur provincial de l'Ontario, respectivement art. 3.10 et 3.09.

- la santé familiale (santé en matière de sexualité, santé génésique, santé de l'enfant);
- les maladies infectieuses (lutte contre les maladies infectieuses, salubrité des aliments, prévention des infections, lutte contre la rage, salubrité de l'eau, maladies transmissibles sexuellement, lutte contre la tuberculose, maladies pouvant être prévenues par la vaccination).

Le MSSLD demande chaque année à tous les conseils de santé publique de l'Ontario de remplir et de lui retourner un questionnaire indicateur relatif aux programmes obligatoires qui comprend une section sur les programmes de salubrité des aliments et un rapport de vérification de ces programmes. Les rapports ne sont pas toujours envoyés et, lorsqu'ils le sont, on ne les reçoit pas nécessairement en temps opportun. L'unité de la salubrité des aliments et de l'eau n'a pas la capacité d'analyser les données et aucune mesure d'exécution efficace n'a été prise contre les conseils de santé qui ont omis de fournir des rapports ou de se conformer aux programmes obligatoires[41].

Le tableau ci-après constitue un résumé de l'analyse des rapports sur les programmes de salubrité des aliments, que les conseils de santé ont envoyés au MSSLD de 1998 à 2003 et qui indiquent le nombre d'inspections effectuées dans les services d'alimentation[42] :

Année	Nombre de circonscriptions sanitaires	Nombre de reponses des circonscriptions sanitaires	Inspections d'ARMPC – risque élevé		Risque élevé 3 inspections		Risque moyen 2 inspections		Risque faible 1 inspection	
			≤ 40 %	≥ 80 %	≤ 40 %	≥ 80 %	≤ 40 %	≥ 8 %	≤ 40 %	≥ 80 %
2003	37	37	20	11	9	10	11	8	5	8
2002	37	37	AD	AD	14	7	9	8	7	5
2001	42	42	AD	AD	16	3	11	4	8	6
2000	42	42	AD	AD	21	3	16	1	7	3
1999	42	42	AD	AD	24	4	13	3	10	5
1998	42	42	AD	AD	34	1	23	1	14	1

Nota : AD signifie aucune analyse de données dans cette catégorie cette année-là.

[41] Par exemple, les budgets des conseils de santé sont approuvés et reçoivent du financement peu importe le taux d'exécution des inspections des services d'alimentation.

[42] Le tableau montre le pourcentage de conformité avec les programmes obligatoires, le nombre d'inspections pour le type de services d'alimentation, c.-à-d. risque élevé, moyen ou faible. Par exemple, ≥ 80 % signifie que la circonscription sanitaire affiche un taux de conformité de 80 % ou plus concernant l'exécution du nombre obligatoire d'inspections des services d'alimentation.

Il est clair que la plupart des conseils de santé ne respectent pas les exigences des programmes obligatoires en ce qui concerne les inspections des services d'alimentation et la tenue de vérifications d'ARMPC. Ce fait est particulièrement troublant étant donné que le nombre d'inspections requises a diminué au cours des vingt dernières années, passant annuellement de douze à trois en ce qui concerne les services d'alimentation à risque élevé.

Afin d'avoir une meilleure vision de la façon dont les normes de salubrité des aliments des programmes obligatoires sont interprétées et mises en œuvre dans les circonscriptions sanitaires de la province, nous avons demandé à chaque conseil de santé de nous renseigner puisqu'il nous était impossible d'accéder à des données complètes et récentes ou à des renseignements sur les vérifications par l'entremise du MSSLD. Sur les trente-sept conseils de santé, vingt-neuf ont répondu à notre demande et nous ont fourni des renseignements extrêmement utiles que nous avons utilisés dans le présent rapport.

Les réponses témoignent de différences importantes dans la nature et la prestation des programmes et services de salubrité des aliments par les conseils de santé de l'Ontario. Comme il a été dit précédemment, les dépenses par habitant pour la santé publique enregistrées par chacun des bureaux de santé varient également dans l'ensemble de la province.

Les populations desservies par chaque conseil de santé varient de 73 000 à 2,5 millions d'habitants. Le nombre de services d'alimentation nécessitant des inspections au sein des circonscriptions sanitaires varie approximativement de 218 à plus de 16 500 et le nombre d'inspections annuelles se situe entre 70 et 27 500. Le nombre d'employés à plein temps se consacrant aux inspections de santé publique des services d'alimentation pour le compte de chaque conseil de santé varie entre 1,25 et de l'équivalent de 80 inspecteurs de la santé publique. Le nombre de plaintes déposées chaque année à l'égard des services d'alimentation faisant partie de la circonscription sanitaire varie d'aucune à plus de 3 500. La part des budgets des conseils de santé qui est consacrée aux programmes de salubrité des aliments se situe entre 3,6 et 10 %.

Bon nombre des conseils de santé qui nous ont répondu ont signalé qu'ils avaient besoin d'un plus grand nombre d'inspecteurs de la santé publique pour pouvoir offrir les programmes obligatoires, mais ils ont aussi indiqué qu'ils avaient été incapables d'obtenir le financement nécessaire. Le financement municipal octroyé aux conseils de santé provient des impôts municipaux. Les municipalités sont très sollicitées relativement à leurs fonds et les compressions ont eu des répercussions sur les conseils de santé. Toutefois, sans financement supplémentaire, il est clair que les conseils de santé ne pourront toujours pas être en mesure d'assumer leur responsabilité prévue par la loi, qui consiste à offrir des programmes obligatoires. Ce problème se trouve exacerbé par le fait que les inspecteurs et les ressources sont détournés du programme de salubrité des aliments et d'autres programmes obligatoires au profit de nouvelles initiatives et des réaffectations d'urgence et pour satisfaire à la demande croissante à l'égard d'autres types d'inspections[43]. Le caractère saisonnier de nombreux services d'alimentation entraîne d'autres difficultés quant à la mise en œuvre des programmes obligatoires.

9.5.3 Renouvellement de la santé publique

L'Ontario est aux prises avec d'importants problèmes de santé publique qui nécessitent une intervention urgente du gouvernement. Ces problèmes ont été cernés notamment dans le rapport Naylor[44], le rapport Walker[45] et le rapport provisoire de la Commission sur le SRAS[46], qui ont demandé un renouvellement profond du système de santé publique et ont formulé des recommandations pour atteindre cet objectif.

[43] Le virus du Nil occidental, l'application du règlement sur l'usage du tabac et la salubrité de l'eau ont constitué des préoccupations nouvelles ou accrues au cours des quatre dernières années. Les inspections et les enquêtes relatives aux plaintes formulées à l'égard des services personnels (p. ex., le tatouage, le perçage et l'électrolyse) ont récemment augmenté. Les inspecteurs de la santé publique ont également été réaffectés au cours des trois dernières années afin de régler des problèmes urgents, comme celui du SRAS.

[44] Rapport du groupe consultatif sur le SRAS et la santé publique présidé par le D' Naylor, *Leçons de la crise du SRAS : Renouvellement de la santé publique au Canada*, Santé Canada, 2003.

[45] Ontario, *la Commission sur le SRAS – rapport provisoire sur le SRAS et la santé publique en* Ontario (15 avril 2004), principes 3, 5 et 20; Ontario, *Pour le bien de la santé publique : Un plan d'action, rapport final du Comité d'experts sur le SRAS et la lutte contre les maladies infectieuses de* l'Ontario (avril 2004) [aussi appelé « Comité Walker » ou « rapport Walker »], recommandations 82, 83 et 84.

[46] *Ibid.*

Le mandat du présent examen n'a pas été axé sur ces problèmes de la même façon; nous avons toutefois relevé bon nombre d'inquiétudes que d'autres personnes ont déjà examinées si attentivement, et nous souhaitons appuyer leurs commentaires et recommandations.

D'après notre examen et le travail qui a déjà été accompli sur le renouvellement de la santé publique, nous insisterions sur les points suivants :

- La salubrité des aliments doit être l'une des grandes priorités du système de santé publique de l'Ontario, et le MSSLD ainsi que les conseils de santé doivent assumer un rôle central et fondamental afin de prévenir tout préjudice à la santé du public ontarien.
- Des plans d'urgence et une capacité d'intervention, y compris des stratégies de communication et une meilleure coordination avec les autres organismes gouvernementaux et l'industrie, s'imposent.
- Le gouvernement provincial doit engager les ressources et le leadership nécessaires pour protéger efficacement la santé publique contre les maladies d'origine alimentaire, notamment l'apport de ressources, l'orientation et le leadership aux conseils de santé pour assurer que les programmes en matière de salubrité des aliments sont offerts de façon continue et efficace dans toute la province.
- Les buts et objectifs de la santé publique qui se rapportent à la salubrité des aliments pour la province de l'Ontario doivent être clairement formulés et le gouvernement provincial doit évaluer la performance du système de salubrité des aliments.

Nous recommandons que du personnel et des ressources supplémentaires soient fournis à l'unité de salubrité des aliments et de l'eau de la Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée de sorte qu'il puisse offrir un leadership et une orientation opportuns et efficaces aux conseils de santé.

Le MSSLD devrait fournir une politique d'orientation appropriée ainsi que du matériel documentaire à jour aux conseils de santé et coordonner l'utilisation des ressources par les conseils de santé en vue de réduire

l'inefficacité et le dédoublement d'efforts et de veiller à ce que tous les Ontariens bénéficient des mêmes normes élevées en ce qui concerne les programmes de santé publique axés sur la salubrité des aliments.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée prenne toutes les mesures nécessaires en vue d'améliorer la conformité des conseils de santé aux Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires en ce qui a trait aux normes de salubrité des aliments.

Le MSSLD devrait procéder à l'examen des normes de salubrité des aliments de ses programmes obligatoires en collaboration avec les conseils de santé et autres intervenants et corriger toute lacune cernée. L'examen devrait porter expressément sur le nombre d'inspections annuelles. Afin d'améliorer la conformité aux programmes obligatoires, le MSSLD devra peut-être fournir la totalité du financement des programmes obligatoires de salubrité des aliments, offrir un financement qui serait fonction de la conformité aux programmes ou chercher d'autres outils de surveillance et d'exécution.

Nous recommandons que le gouvernement provincial accorde immédiatement aux conseils de santé les ressources nécessaires pour leur permettre d'embaucher suffisamment d'inspecteurs de la santé publique et de personnel de soutien afin de répondre aux exigences du programme de salubrité des aliments définies par les Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée effectue des vérifications annuelles dans le but d'évaluer la conformité des conseils de santé aux normes de salubrité des aliments définies par les Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires. Les résultats des vérifications annuelles devraient être rendus publics et toutes les mesures nécessaires devraient être prises pour assurer une conformité parfaite de la part des conseils de santé.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée présente un rapport annuel qui énonce ses objectifs et ses évaluations quant aux normes de salubrité des aliments, à la diminution

des maladies d'origine alimentaire et au rendement des conseils de santé publique, y compris leur conformité aux Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires.

Le financement de la santé publique et, tout particulièrement, des activités des conseils de santé est essentiel à la réussite d'un programme de santé publique axé sur la salubrité des aliments. Comme il a été mentionné précédemment dans le présent rapport, les maladies d'origine alimentaire demeurent un problème important en Ontario. On pourrait présenter des arguments convaincants quant à la raison pour laquelle la province devrait fournir la totalité du financement pour tous les programmes et services obligatoires afin de veiller à ce qu'ils soient offerts de façon continue à tous les Ontariens. Un conseil de santé ne devrait pas se voir contrecarré dans sa prestation de programmes et de services de santé obligatoires parce que les municipalités refusent de participer. Comme l'a souligné le rapport Walker, ainsi que d'autres rapports, il doit y avoir un nouvel accord de partage des coûts qui assurera un financement stable au système de santé publique de l'Ontario.

Nous recommandons que le gouvernement provincial corrige immédiatement les lacunes du système de financement actuel, afin de veiller à ce que les conseils de santé reçoivent suffisamment de financement pour offrir les programmes et services de salubrité des aliments obligatoires.

9.5.4 Résultats d'inspection des services d'alimentation

Le recours à l'affichage des résultats d'inspection des services d'alimentation constitue pour certains conseils de santé publique un outil de conformité et de confiance pour le consommateur. Certains conseils de santé publique ne fournissent les résultats d'inspection au public que sur demande, mais d'autres présentent les résultats sur leurs sites Web ou les affichent selon la réussite ou l'échec ou encore selon un code de couleurs sur les lieux.

Certains intervenants du secteur des services d'alimentation s'opposent à l'affichage obligatoire des résultats sous prétexte qu'il établit une relation d'affrontement susceptible de nuire à la collaboration. Ils laissent également

entendre que le sens de certains classements n'est pas clairement compris et risque d'être mal interprété par les consommateurs. Cette opposition à l'affichage des résultats d'inspection sans explication détaillée a incité certaines circonscriptions sanitaires à donner des explications complètes[47]. À notre avis, il s'agit d'une pratique responsable qui devrait être adoptée chaque fois que des résultats d'inspection sont affichés.

Le MSSLD, de concert avec les conseils de santé, devrait enquêter pour déterminer si l'affichage ou la disponibilité des résultats d'inspection offerts au public constitue un moyen efficace d'améliorer la conformité aux normes de salubrité des aliments du règlement régissant les services d'alimentation et d'accroître la confiance du consommateur. Si l'enquête révèle que cette pratique est efficace, le MSSLD devrait alors concevoir un système normalisé dans le cadre des programmes obligatoires.

9.5.5 Programmes d'évaluation de la salubrité des aliments

Il est difficile d'évaluer l'efficacité d'une inspection et des différentes initiatives relatives à la salubrité des aliments à chaque étape du continuum allant de la ferme à la table en raison de l'interaction fort complexe des facteurs susceptibles d'influer sur le nombre de maladies d'origine alimentaire qui sont contractées et sur celui qui est déclaré. En outre, les résultats des analyses effectuées sur les aliments ne sont pas toujours utiles puisqu'il n'est pas pratique d'analyser certains agents pathogènes et que dans certains cas cela s'avère impossible.

D'après le travail préliminaire accompli en Ontario, l'une des meilleures méthodes d'évaluation des services d'alimentation pourrait reposer sur le nombre d'infractions critiques par établissement. Toutefois, cette méthode

[47] Canadian Restaurant and Foodservices Association, *When Simple Isn't Better: Mandatory Posting of Restaurant Inspections*, accessible sur le site http://www.crfa.ca/foodsafety/foodsafety_policyandregs_mandatoryposting.htm [consulté le 3 mars 2004]. Cette préoccupation peut avoir une certaine valeur compte tenu du fait que le rapport d'évaluation du Toronto Public Health Inspection Disclosure System a souligné qu'il y avait une certaine perception selon laquelle le public ne comprend pas tout à fait les avis de réussite conditionnelle (jaune) et croit qu'ils sont semblables aux avis d'échec (rouge) en ce qui concerne les risques, ce qui peut entraîner des conséquences négatives pour certains restaurants. *Food Premises Inspection and Disclosure System Evaluation Report*, Toronto Public Health Healthy Environments Services, le 17 décembre 2002. À l'heure actuelle, le site Web du Toronto Public Health Inspection Disclosure System explique la signification du système de couleurs (vert, jaune et rouge) et fournit des détails supplémentaires sur les résultats de l'inspection.

ne sera fiable que si les inspections sont effectuées de façon normalisée, si les infractions critiques possèdent une définition uniforme et s'il existe un registre de comparaison des infractions critiques qui permet de les comparer[48]. Ce ne sont malheureusement pas tous les conseils de santé de l'Ontario qui utilisent les formulaires de rapport d'inspection mis au point et distribués par le MSSLD[49] et ce ne sont pas tous les conseils de santé qui consignent et définissent les infractions critiques de la même façon.

Nous recommandons que les inspecteurs de la santé publique des conseils de santé de l'Ontario soient tenus d'utiliser des formulaires d'inspection normalisés pour la salubrité et l'inspection des aliments dans les services d'alimentation afin que les infractions critiques soient consignées uniformément et que les données soient recueillies et partagées avec le ministère de la Santé et des Soins de longue durée.

Le MSSLD devrait utiliser lesdites données pour évaluer de façon continue l'efficacité des normes de salubrité des aliments des programmes obligatoires.

9.6 Enquêtes sur la salubrité des aliments, éclosions et interventions

Malgré la solidité du système de salubrité des aliments de l'Ontario, il sera toujours nécessaire, de temps à autre, de déterminer si des viandes ou des produits carnés ont causé des maladies d'origine alimentaire. Si un certain nombre de personnes de différents ménages déclarent une maladie d'origine alimentaire susceptible d'avoir une origine commune, ce fait sera probablement désigné comme l'éclosion d'une maladie d'origine alimentaire. Il est compliqué de déterminer si c'est une source unique ou plusieurs sources connexes qui sont la cause de plusieurs maladies d'origine alimentaire puisqu'il est souvent impossible d'obtenir un échantillon de la viande ou du produit carné suspect ayant été consommé. Il est également difficile de détecter certaines maladies d'origine alimentaire parce que les

[48] Programme de recherche, d'éducation et de développement en santé publique de l'Ontario. *Benchmarking and Public Health: The Results of 3 Pilot Projects* (modifié en novembre 1999).
[49] MSSLD. *Food Premises Inspection Report – Items Critical to Food Safety and Food Premises Inspection Report – Establishments Sanitation, Design and Maintenance Items* (99/09).

personnes atteintes associent en règle générale la maladie au dernier aliment consommé, même si certaines maladies d'origine alimentaire incubent pendant quelques jours avant l'apparition des symptômes.

Dans les cas où il y a apparemment une cause commune à un certain nombre de maladies d'origine alimentaire, des mesures doivent être prises pour empêcher d'autres personnes de contracter la maladie. Les interventions vont varier selon l'étendue de la distribution du produit suspect. L'une des interventions possibles consiste à procéder à un rappel public, ce que le MSSLD, les médecins-hygiénistes et les autorités fédérales ont la compétence de faire[50].

Dans notre société actuelle, où les gens voyagent considérablement en provenance et à destination de l'Ontario, il est essentiel de réagir rapidement à une éclosion potentielle de maladie d'origine alimentaire ou à un risque relatif à la salubrité des aliments pour prévenir la propagation des maladies. Plus il faudra de temps pour réagir, plus on court le risque de voir d'autres personnes contracter la maladie. En tenant compte du chevauchement des compétences, il importe que les divers organismes gouvernementaux concernés réagissent rapidement et de façon coordonnée.

9.6.1 Rôles et responsabilités

Bien qu'il n'existe pas d'accords entre le MSSLD et Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada ou l'ACIA concernant les rappels alimentaires, un protocole d'entente sur les enquêtes relatives à la salubrité des aliments et aux rôles à jouer dans le cadre des responsabilités, les protocoles, les notifications et la divulgation des renseignements fait actuellement l'objet de négociations. Il est primordial que cet accord soit conclu et mis en œuvre le plus tôt possible afin que l'on puisse bien comprendre et coordonner de façon permanente les rôles et les responsabilités de toutes les parties concernées par les rappels alimentaires, les risques alimentaires et les enquêtes sur les maladies d'origine alimentaire.

[50] Le pouvoir relatif aux rappels alimentaires au sein du gouvernement fédéral est partagé entre le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire du Canada, Santé Canada et l'ACIA. L'autorité législative relative aux rappels alimentaires se trouve dans la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, par. 13(4), et la *Loi sur l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, CSC 1997, chap. 6, art. 19.

L'enquête et l'intervention ne peuvent être efficaces que si tous les organismes qui jouent un rôle dans la résolution du problème sont avisés et reçoivent les renseignements essentiels. Le projet d'accord mentionné ci-dessus prévoit la formation d'un comité pour chaque éclosion ou enquête importante, comité dont les membres seraient issus de chaque organisme concerné. Ce comité est destiné à assurer la communication et la diffusion continue de renseignements à toutes les parties concernées.

Il existe également un accord entre le MAAO et le MSSLD qui porte sur la communication au sujet des risques relatifs à la salubrité des aliments[51]. Cet accord exige que toute « préoccupation pour la salubrité des aliments » portée à l'attention d'un ministère soit communiquée aux autres ministères. Une « préoccupation pour la salubrité des aliments » se définit comme suit :

> *... une situation où il existe une probabilité raisonnable que l'utilisation d'un produit alimentaire ou l'exposition à celui-ci entraînera de graves conséquences défavorables pour la santé ou est susceptible d'entraîner des conséquences défavorables temporaires là où le risque de graves conséquences défavorables pour la santé est faible.*

Outre l'accord, la loi provinciale exige également des avis. Un médecin-hygiéniste est tenu d'aviser tout ministère de l'Ontario qui est le principal responsable en la matière lorsqu'une plainte est formulée à un conseil de santé relativement à l'existence d'un risque pour la santé environnementale au sein du territoire[52]. Un « risque pour la santé » est défini au sens large et comprend une substance, une chose ou toute condition des services d'alimentation qui a ou qui est susceptible d'avoir un effet défavorable sur la santé d'une personne.

À l'heure actuelle, le MAAO n'est tenu par aucune exigence législative d'aviser le MSSLD ou un autre ministère de tout problème relatif à la salubrité des aliments. Une fois en vigueur, la *Loi de 2001 sur la qualité et*

[51] Le protocole d'entente entre le MAAARO et le ministère de la Santé de l'Ontario à l'égard de l'inspection des viandes dans les établissements de traitement agréés par la province, les établissements de traitement des viandes indépendants et les services d'alimentation divise les secteurs de responsabilité entre le MAAO et le MSSLD et explique la communication entre les ministères à l'égard des risques relatifs à la salubrité des aliments. Il a été signé en 1994 et n'a pas été modifié depuis.

[52] La *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, *supra* note 1, art. 11.

la salubrité des aliments exigera du directeur qu'il avise le médecin-hygiéniste local ou le médecin-hygiéniste en chef de tout risque important relatif à la salubrité des aliments[53]. Il s'agit d'une disposition nécessaire et importante d'une loi sur la salubrité des aliments.

L'accord et la loi omettent de préciser quels sont les renseignements qui doivent être transmis aux autres ministères. Il est évident que tout ministère ou organisme qui joue un rôle dans une situation d'urgence doit recevoir les renseignements qui lui sont nécessaires pour s'acquitter de ses responsabilités. Il faudrait donc envisager de mettre en évidence et de préciser les renseignements qui doivent accompagner un tel avis.

9.6.2 Rappels d'aliments

La plupart des rappels d'aliments en Ontario (y compris la viande) sont effectués par l'ACIA. Le Bureau de la salubrité et des rappels des aliments de l'ACIA décide si un rappel sera effectué ou si une autre mesure sera prise à l'égard d'un risque potentiel pour la salubrité des aliments ou de l'éclosion d'une maladie d'origine alimentaire après examen des données fournies par les enquêtes de l'ACIA ou des inspecteurs de la santé publique. Il existe trois catégories (types) de rappels possibles, selon le risque couru. Une seule catégorie donne lieu à une annonce publique[54]. Une fois le type déterminé, la plupart des rappels sont effectués volontairement avec la collaboration des producteurs et des détaillants, bien que le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire puisse émettre une ordonnance de rappel obligatoire, au besoin[55].

[53] Le directeur doit aviser le ministère si, selon lui, il y a, ou peut y avoir, un risque relatif à la salubrité des aliments qui constitue un danger important pour la santé et la sécurité publiques. Un « risque pour la santé » comprend toute chose qui a ou qui est susceptible d'avoir un effet défavorable sur la santé d'une personne qui consomme un aliment, un produit agricole ou aquatique tel que désigné dans les règlements. *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, Lois de l'Ont. 2001, chap. 20, art. 13.

[54] Un rappel de type I implique pour la santé un risque de type I qui présente un potentiel de graves conséquences défavorables pour la santé, lesquelles pourraient être mortelles. Des annonces publiques sont habituellement émises pour le type I, à moins que le produit ne soit plus offert au public. Un rappel de type II implique des conséquences défavorables temporaires pour la santé. Un rappel de type III implique un risque très ténu pour la santé et est généralement le résultat de violations d'une loi ou d'un règlement sur la salubrité des aliments. Le public n'est habituellement pas informé des rappels de types II et III.

[55] À l'occasion, un rappel sera rendu obligatoire par un arrêté du ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire (Canada) en vertu de l'art. 19 de la *Loi ACIA*, *supra* note 52. Un exemple récent d'un tel rappel mettant en cause de la viande et des produits carnés d'un abattoir

Les responsabilités qui incombent aux organismes du gouvernement fédéral sont clairement définies parmi eux dans un plan d'intervention d'urgence fédéral axé sur l'alimentation. L'ACIA a pour mandat de faire respecter les rappels obligatoires et de vérifier la conformité à un rappel volontaire. Le Bureau de la salubrité et des rappels des aliments suit les tendances de rappel et fournit des recommandations relatives aux programmes. Santé Canada participe aux enquêtes sur les éclosions des maladies d'origine alimentaire qui surviennent dans plusieurs provinces et territoires et communique avec l'ACIA au sujet des liens épidémiologiques qui sont trouvés.

Lors de l'éclosion d'une maladie d'origine alimentaire ou d'une enquête, le gouvernement fédéral laisse normalement le rôle de premier plan aux conseils de santé ou à la Direction de la santé publique du MSSLD, sauf si l'éclosion s'étend au-delà des frontières du conseil de santé ou de la province, ou si l'organisme local demande l'aide du gouvernement fédéral.

Le pouvoir de rappel est important pour la prévention des risques pour la santé et leur réduction au minimum. Cependant, un rappel peut être ordonné alors qu'il n'est pas justifié et causer des pertes économiques considérables aux entreprises touchées. Dans de telles circonstances, ceux qui ont souffert de pertes injustifiables devraient être indemnisés. Une telle disposition ne ferait pas que réparer un résultat injuste, mais encouragerait aussi une conformité rapide et complète aux rappels.

Il n'existe pas actuellement d'accords ou de protocoles avec les organismes du gouvernement fédéral et le MSSLD ou entre les conseils de santé publique. Un site Web est mis à la disposition des conseils de santé de tout le pays, sur lequel le personnel autorisé de la santé publique peut afficher les mises à jour des enquêtes sur les maladies d'origine alimentaire et les rappels en vue d'aviser et de renseigner les autres organismes. Le site n'est toutefois pas régulièrement utilisé ou consulté. En règle générale, les conseils de santé et la Direction de la santé publique communiquent par courriel, télécopieur et conférences téléphoniques pendant les urgences ou lorsque surviennent d'importants rappels des aliments, ou encore pendant

inspecté par le gouvernement provincial est le rappel de produits d'Aylmer Meat Packers Inc. effectué en août 2003.

des enquêtes sur les risques relatifs à la salubrité des aliments. L'une des préoccupations qu'ont exprimées certains conseils de santé, c'est que trop souvent, les renseignements concernant un rappel passent d'un organisme à un autre sans être accompagnés de directives.

Nous avons également entendu dans le cadre de cet examen des inquiétudes exprimées à l'égard de l'absence de coordination dans la communication avec le public et les médias. Les conseils de santé sont les organismes avec lesquels le public et les médias communiquent en règle générale pour obtenir des renseignements au sujet des risques potentiels relatifs à la salubrité des aliments, mais ils n'ont pas toujours suffisamment de renseignements pour être en mesure de répondre. Il importe que des stratégies de communication, les responsabilités et les rôles soient clairement définis et observés, entre les divers organismes qui interviennent dans les cas de rappels d'aliments, d'éclosions de maladies d'origine alimentaire et d'enquêtes sur les risques alimentaires et qu'à chaque incident, un organisme assume la responsabilité de l'ensemble de la communication avec le public.

La plus grande partie des communications entre les organismes fédéraux, le MAAO, le MSSLD et les conseils de santé est informelle et, de ce fait, assujettie à la disponibilité et à la collaboration du personnel qui s'occupe de l'incident. Les dispositions à prendre doivent être officialisées et les protocoles particuliers promulgués.

Nous adoptons la recommandation du groupe d'experts-conseils du présent examen et recommandons que le gouvernement provincial conclue un accord le plus tôt possible avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère de l'Environnement, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire, Santé Canada et l'Agence canadienne d'inspection des aliments à l'égard des maladies d'origine alimentaire ainsi que des enquêtes et des interventions visant les risques pour la salubrité des aliments. Nous recommandons que l'accord désigne un organisme gouvernemental pour diriger toutes les communications avec les médias et le public dans le cadre des enquêtes et des interventions visant les maladies d'origine alimentaire et les risques pour la salubrité des aliments. Nous recommandons que l'accord prévoie la constitution

d'un comité formé de représentants de plusieurs organismes et chargé de coordonner chaque enquête et intervention visant les maladies d'origine alimentaire et les risques pour la salubrité des aliments qui nécessitent une action concertée des membres issus de chaque organisme concerné et du ou des conseils de santé en cause afin de maximiser la collaboration, l'efficience et l'efficacité de l'enquête et de l'intervention.

Chapitre 10 - Consommateurs **449**

10.1 Introduction **449**

10.2 Analyse des risques auxquels sont exposés les consommateurs en matière de salubrité alimentaire **450**

10.2.1 Qui court le plus grand risque? 450

10.2.2 Micro-organismes nocifs présents dans la viande à la maison 450

10.2.3 Réduire les risques de maladies d'originaire alimentaire chez soi 451

10.2.4 Réduire pour les consommateurs les risques de se procurer des aliments insalubres 452

10.3 Sensibilisation et éducation des consommateurs **453**

10.3.1 Sensibilisation des consommateurs aux maladies d'origine alimentaire 453

10.3.2 Sources d'information sur la salubrité des aliments à l'intention des consommateurs 454

10.3.3 Messages importants sur la salubrité des aliments 455

10.3.4 Éducation de groupes de consommateurs ciblés en matière de salubrité des aliments 456

10.3.5 Efficacité et évaluation des programmes d'éducation sur la salubrité des aliments à l'intention des consommateurs 457

10.4 Partenariats en matière d'éducation des consommateurs **459**

10.5 Étiquetage et traçabilité **461**

10.5.1 Étiquette de saine manipulation 461

10.6 Rôle du gouvernement provincial en matière d'éducation sur la salubrité des aliments 463

10.6.1 MAAO 463

10.6.2 Le MSSLD et les conseils de santé 464

10.6.3 Ministère de l'Éducation 467

Chapitre 10 - Consommateurs

10.1 Introduction

Le consommateur est l'élément final du continuum alimentaire allant de la ferme à la table. Étant donné que des agents pathogènes peuvent pénétrer dans la chaîne alimentaire en raison du comportement qu'adoptent les gens chez eux, la plupart des initiatives des services publics – des conseils de santé à l'Organisation mondiale de la santé[1] – en matière de salubrité alimentaire mettent l'accent sur le rôle important que doit jouer le consommateur pour améliorer la salubrité alimentaire. Considérant que jusqu'à 50 % des maladies d'origine alimentaire peuvent être liées aux habitudes qu'ont les gens à la maison, il est important que les consommateurs comprennent bien le rôle qu'ils ont à jouer sur le plan de la salubrité alimentaire[2].

Les données démographiques relatives au comportement des consommateurs sont en train de modifier les pratiques de salubrité adoptées tout au long du continuum alimentaire. Les consommateurs mangent moins de repas faits à la maison et davantage d'aliments prêts à manger. Cela engendre de nouveaux problèmes de salubrité alimentaire, car les saines pratiques de conservation et de cuisson des aliments précuits et déjà préparés diffèrent de celles qui s'appliquent aux aliments crus.

Tout aliment présente des risques. Toute campagne d'éducation du public entreprise par le gouvernement devrait donc chercher à accroître les connaissances des consommateurs à ce sujet. Il est essentiel que les consommateurs aient confiance en la salubrité des viandes. À cette fin, il est important d'aider les consommateurs à savoir comment fonctionne le système d'assurance de la salubrité des aliments, quelles mesures sont prises par le gouvernement, les producteurs et l'industrie pour réduire les risques

[1] OMS, *Foodborne Disease: A Focus for Health Education*, 2000, disponible sur le site http://www.who.int/foodsafety/publications [consulté le 20 mai 2004]. Le chapitre 2 énonce dix raisons pour lesquelles l'éducation en matière de salubrité alimentaire est à la fois nécessaire et efficace. Selon l'auteur, un système réglementaire complet et bien financé ne peut à lui seul prévenir les maladies d'origine alimentaire.

[2] Voir les remarques précédentes au sujet des maladies d'origine alimentaire. En Ontario, on estime que 50 % des cas sporadiques survenus entre 1997 et 2001 pourraient avoir été causés par les habitudes au foyer. M.B. Lee et D. Middleton, *Enteric illness in Ontario, Canada from 1997-2001*, Journal of Food Protection (vol. 66, n° 6, 2003), pp.953-961.

associés aux aliments et quelles précautions ils doivent prendre pour faire face à ces dangers potentiels.

Les divers ordres de gouvernement, de même que les producteurs de groupes de produits et l'industrie ont un rôle important à jouer pour éduquer le public en matière de salubrité alimentaire.

10.2 Analyse des risques auxquels sont exposés les consommateurs en matière de salubrité alimentaire

10.2.1 Qui court le plus grand risque?

Les membres de notre population les plus vulnérables à l'insalubrité des aliments sont les jeunes enfants, les personnes âgées, les femmes enceintes et les personnes aux défenses immunitaires affaiblies[3].

10.2.2 Micro-organismes nocifs présents dans la viande à la maison

Les consommateurs et les éducateurs disposent de plus en plus de renseignements en ligne concernant le mode de transmission de certains micro-organismes nocifs, les aliments souvent mis en cause et les mesures à prendre pour se protéger[4]. La plupart des éclosions de maladies d'origine alimentaire sont dues à la transmission aux humains de micro-organismes nocifs présents dans la viande.

Le tableau 1 présente une liste de micro-organismes ordinairement associés aux maladies d'originaire alimentaire et donne le pourcentage des cas associés aux pratiques au foyer.

[3] Les adultes en bonne santé ont généralement acquis une certaine immunité à l'égard des pathogènes, mais non les petits enfants qui risquent de souffrir de graves problèmes de santé à la suite de diarrhées, d'une déshydratation ou d'une néphropathie. Les femmes enceintes sont particulièrement vulnérables à l'infection à *Listeria*, qui peut entraîner une fausse-couche. Par exemple, les femmes enceintes sont vingt fois plus susceptibles de contracter une listériose que la moyenne de la population; dans le cas des personnes atteintes du SIDA, ce risque est 300 fois plus élevé. Thomas et Powell, 2003 *Listeria Fact Sheet*, disponible sur le site http://www.who.int/foodsafety/publications/general/en/fos_brochure1999.pdf [consulté le 20 mai 2004].

[4] Voir, par exemple, l'annexe de 46 pages concernant 31 maladies d'origine alimentaire dans le document *Foodborne Diseases: A Focus for Health Education*, *supra* note 1, et USDA, CFSAN, *Foodborne Pathogenic Microorganisms and Natural Toxins (Bad Bug Book)*, disponible sur le site http://www.cfsan.fda.gov/~mow/intro.html [consulté le 20 mai 2004].

Tableau 1 : Pathogènes entériques, selon les risques associés aux milieux, Ontario, 1997 à 2001 – Foyer[5]

Campylobacter	Salmonella	VTEC	Yersina	Shigella	Hep. A	Listeria	Total
51 %	50,4 %	66,4 %	67,3 %	19,2 %	27,8 %	70,7 %	50,2 %

Au foyer, les sources potentielles de pathogènes nocifs d'origine alimentaire associés à la viande sont nombreuses : lavage des mains inadéquat, désinfection insuffisante des surfaces de travail, manipulation et conservation inadéquates, décongélation à la température ambiante, maintien des aliments à la température ambiante pendant plus de deux heures et négligence par rapport aux dates de péremption ou d'expiration des produits lors de leur achat ou de leur consommation.

Chacune de ces sources peut contribuer à ajouter de nouveaux pathogènes aux aliments ou bien favoriser la croissance des micro-organismes déjà présents dans la viande jusqu'à ce qu'ils atteignent des niveaux insalubres. Les pratiques de manipulation des aliments semblent contribuer à des degrés variés à l'éclosion de maladies d'origine alimentaire. Par exemple, on attribue 56 % des cas au refroidissement inadéquat (p. ex., mise en récipient de grandes quantités de nourriture chaude qui ne peuvent refroidir assez vite), 24 % des cas à la manipulation des aliments par une personne infectée et 6 % des cas à l'approvisionnement à partir de sources insalubres[6].

10.2.3 Réduire les risques de maladies d'originaire alimentaire chez soi

Les consommateurs peuvent généralement réduire les risques de maladie d'origine alimentaire en éliminant les sources de pathogènes nocifs grâce à de saines pratiques de manipulation et de préparation des aliments. Certaines pratiques de réduction des risques sont propres à la nature de l'aliment, à son origine, à sa méthode de conservation, à sa cuisson, aux agents de conservation et à des bactéries particulières. Les consommateurs doivent

[5] *Supra* note 2. Ces données sont extraites d'un tableau de comparaison d'éclosions dans divers endroits, tels que des restaurants et des domiciles. Voir aussi le document publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques, *The Incidence and Costs of Foodborne Disease*, n° de doc. AGR/CA/APM (2002) 28/FINAL (10 sept. 2003), en ce qui concerne le tableau des éclosions de maladies d'origine alimentaire dans les pays de l'OCDE, selon les lieux de consommation ou de préparation des aliments.

[6] Voir le tableau traitant des dix plus importants facteurs favorisant les maladies d'origine alimentaire dans le document de formation des manipulateurs d'aliments du service de santé de Windsor-Essex, intitulé *Food Safety - It's in Your Hands*.

tout particulièrement tuer les bactéries en cuisant les aliments aux températures indiquées. Par exemple, les campagnes de réduction de certains risques préconisent la cuisson du bœuf haché à une température interne de 160 °F (71 °C), car c'est à cette température que l'on peut tuer tout *E coli* O157:H7 pouvant être présent dans la viande[7].

Les consommateurs peuvent adopter un grand nombre de ces habitudes de réduction des risques. Cependant, on ne peut généralement pas conseiller aux consommateurs des pratiques permettant de réduire les risques à l'égard des contaminants chimiques ou physiques, des résidus ou de certains contaminants biologiques tels que l'EBS s'ils sont présents dans la viande. Par conséquent, les mesures sanitaires visant à empêcher l'introduction de ces contaminants dans la viande doivent être mises en œuvre à d'autres niveaux de la chaîne alimentaire et l'information à ce sujet doit être communiquée au consommateur pour qu'il puisse juger par lui-même si ces mesures sont satisfaisantes.

10.2.4 Réduire pour les consommateurs les risques de se procurer des aliments insalubres

En règle générale, les consommateurs se procurent la viande et les produits carnés au restaurant ou dans des magasins de détail. Un plus petit nombre de consommateurs achètent la viande directement à la ferme et un tout petit nombre de consommateurs produisent leur propre viande. Les consommateurs supposent que la viande qu'ils achètent est saine quel qu'en soit le fournisseur.

Nous sommes persuadés que la majeure partie de la viande vendue en Ontario provient d'animaux abattus et inspectés correctement. Pourtant, dans le cadre de l'examen, nous avons entendu dire que l'on continue à procéder à des abattages illégaux et à vendre de la viande non inspectée en Ontario. Il est important d'éliminer ces ventes illégales, car la vente et la consommation de viandes non inspectées posent un problème de salubrité des aliments. Comme nous le verrons plus tard, il est nécessaire de mieux faire respecter les lois existantes afin de mettre fin à ces ventes illégales. On

[7] Voir par exemple *The Safe Food Chart – Meat, Poultry and Seafood*, le document de FDA/CFSCAN (17 septembre 2001), disponible sur le site http://www.cfscan.fda.gov/~dms/fttmeat.html [consulté le 27 mars 2004].

peut aussi résoudre le problème, du moins en partie, en sensibilisant les consommateurs au fait qu'ils devraient éviter d'acheter de la viande non inspectée et qu'il est illégal d'acheter des animaux vivants pour les abattre soi-même.

Tous les fournisseurs de viande sont assujettis à la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*[8] et aux règlements régissant les services d'alimentation. Il faudrait sensibiliser les consommateurs aux obligations d'inspection de la viande pour qu'ils puissent, s'ils le désirent, demander au fournisseur des preuves d'inspection. Une viande inspectée est estampillée et les connaissements et reçus identifient les abattoirs d'où proviennent la viande.

10.3 Sensibilisation et éducation des consommateurs

Les initiatives en matière de salubrité des aliments visent généralement à accroître la prise de conscience, les connaissances ou l'éducation des consommateurs en ce qui a trait à leur contribution non intentionnelle à l'éclosion de maladies d'origine alimentaire et à leur montrer comment ils peuvent diminuer les risques chez eux. On peut mettre sur pied des campagnes éducatives très ciblées visant à réduire les risques à l'égard d'un pathogène nocif précis. Bien que de nombreuses campagnes éducatives soient orientées de haut en bas, les organismes de consommateurs émettent une mise en garde à l'égard de toute démarche paternaliste considérant les consommateurs comme des êtres passifs et non informés; ils recommandent un dialogue bidirectionnel tenant compte de l'information que les consommateurs désirent recevoir[9].

10.3.1 Sensibilisation des consommateurs aux maladies d'origine alimentaire

Malheureusement, les études indiquent que la plupart des consommateurs ne savent généralement pas à quel point leur propre comportement contribue à la salubrité des aliments et ne connaissent pas les précautions à prendre pour

[8] *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, c.H.7.

[9] E. Groth III, *Assuring Food Quality and Safety: Back to the Basics – Quality Control Through the Food Chain The Role of Consumers*, Consumers Union of USA, Inc. (1999), disponible sur le site http://www.fao.org/docrep/meeting/X2602E.htm [consulté le 19 janvier 2004].

prévenir les maladies d'origine alimentaire chez eux[10]. La plupart des consommateurs estiment avoir une bonne connaissance des saines pratiques de manipulation à la maison, mais les études révèlent des lacunes dans leurs connaissances[11].

10.3.2 Sources d'information sur la salubrité des aliments à l'intention des consommateurs

Un certain nombre d'initiatives de la part du gouvernement et de l'industrie ont mis l'accent sur la sensibilisation accrue des consommateurs au problème de la salubrité de la viande. Un large éventail de ressources éducatives – sites Web, aide téléphonique, présentations sur diapositives, fiches d'information, brochures et autres – ciblent les consommateurs, les éducateurs et les professionnels œuvrant en liaison avec les consommateurs[12].

Selon une étude américaine, les sources les plus courantes d'information sur la salubrité des aliments sont[13] : la famille et les amis, les étiquettes et emballages de produits alimentaires, les journaux, les magazines, la télévision (nouvelles et reportages), les livres de recettes et les émissions de cuisine. D'après cette étude, le réseau Internet, les sources gouvernementales (p. ex., les lignes d'aide téléphonique) et les

[10] Par exemple, l'*Étude de 1998 sur la manipulation sans risque des aliments* réalisée par Environics pour l'ACIA notait que seulement 16 % des consommateurs pensaient que les problèmes de salubrité alimentaire étaient probablement d'origine domiciliaire. Voir les études mentionnées dans L. Medeiros et al., *Evaluation of Food Safety Education for Consumers*, Journal of Nutrition Education, vol. 23 (2001), pp 27-34.

[11] *Ibid.* Une étude portant sur la manipulation des aliments par les consommateurs réalisée au moyen des formulaires de vérification généralement utilisés dans les restaurants révéla que 96 % des 106 foyers interrogés avaient commis au moins une fois une faute grave (susceptible de provoquer une maladie d'origine alimentaire). Voir aussi FSIS, PR/HACCP Rule (2002) Evaluation Report, *infra* note 14 – En 2001, 93 % des consommateurs avaient confiance en la salubrité de la viande et de la volaille préparées à la maison; mais 6 % seulement utilisaient toujours ou souvent un thermomètre pour cuire les hamburgers et 12 % pour cuire le poulet, et 26 % rangeaient les restes adéquatement pour les conserver. Ces chiffres sont plus élevés qu'ils ne l'étaient cinq ans auparavant.

[12] Consulter les documents éducatifs du PCSA et les liens qui s'y rapportent sur le site www.canfightbac.org [consulté le 29 mars 2004]; voir aussi AMA, ANA, CDC, FSIS et coll. *Diagnosis and Management of Foodborne Illness: A Primer for Physicians and other Health Professionals* (fév. 2004), disponible sur le site http://www.ama-assn.org/ama1/pub/upload/mm/36/2004_food_introclin.pdf [consulté le 11 mai 2004]. Ce document donne aussi de l'information que les responsables de la santé peuvent transmettre aux consommateurs.

[13] FSIS (USDA), *PR/HACCP Rule Evaluation Report – Focus Group Study on Food Safety Messages and Delivery Mechanisms* (2000), disponible sur le site www.fsis.usda.gov/OA/research/fsmessages.pdf [consulté le 29 mars 2004].

professionnels de la santé n'ont pas été des sources importantes d'information pour les consommateurs. Une étude américaine plus récente soulignait que même si les consommateurs ne cherchent pas activement de l'information sur la salubrité, ils suivent les recommandations des médias à ce sujet. Les consommateurs se fient aussi aux étiquettes pour se renseigner sur la salubrité des produits et vérifient régulièrement les dates de péremption qui y sont indiquées[14].

Il se peut que les consommateurs ne sachent pas que, dans le contexte d'un danger de contamination des aliments (p. ex., en cas de panne électrique ou de rappel d'aliments), les sources gouvernementales ont généralement fourni aux médias de l'information sur la salubrité des aliments. Nous abordons ailleurs dans le présent rapport la question de la communication des risques.

10.3.3 Messages importants sur la salubrité des aliments

La plupart des programmes de sensibilisation et d'éducation en matière de salubrité des aliments fondés sur des données épidémiologiques mettent l'accent sur un ou plusieurs des cinq comportements suivants[15] : bonne hygiène personnelle, cuisson adéquate des aliments, précaution à l'égard de la contamination croisée, conservation des aliments à des températures sûres et utilisation d'aliments provenant uniquement de sources sûres.

De nombreux programmes de sensibilisation et d'éducation offerts actuellement en Ontario s'inspirent d'initiatives du Partenariat canadien pour la salubrité des aliments (PCSA) et du programme À bas les

[14] FSIS (USDA), *PR/HACCP Rule Evaluation Report. Changes in Consumer Knowledge, Behaviour, and Confidence since the 1996 PR/HACCP final rule* (2002), USDA, Washington, disponible sur le site http://www.fsis.usda.gov/OA/research/HACCPImpacts.htm [consulté le 29 mars 2004].

[15] Cette liste de cinq importants principes comportementaux est recommandée dans Medeiros et coll. (2001), *supra* note 10, d'après l'analyse des données épidémiologiques. Les programmes américains tels que FightBAC![md] (au Canada : À bas les BACtéries![md]) www.fightbac.org [consulté le 26 mai 2004] et d'autres programmes tendaient à mettre l'accent sur les quatre premiers comportements seulement. L'affiche de l'OMS *Cinq clés pour des aliments plus sûrs* met l'accent en cinquième position sur l'emploi d'eau et de produits sûrs, comme les aliments sans risque, par exemple, le lait pasteurisé. http://www.who.int/foodsafety/publications/generalbrochure_1999/en/print.html [consulté le 29 mars 2004].

BACtéries!^md. Ces programmes mettent l'accent sur quatre comportements de base en matière de manipulation des aliments[16] :

- cuire (cuire aux températures adéquates);
- nettoyer (laver souvent ses mains et les surfaces de travail);
- séparer (pour éviter la contamination croisée);
- réfrigérer (ranger rapidement au réfrigérateur).

Bien que le vieil adage « dans le doute, jetez à la poubelle » soit encore valable, on demande également aux consommateurs de prendre des mesures préventives fondées sur des connaissances scientifiques selon lesquelles la plupart des maladies d'origine alimentaire sont causées par des micro-organismes en quantités potentiellement dangereuses, mais que l'on ne peut détecter à la vue ou à l'odeur.

Il faut se pencher sur le problème de beaucoup de consommateurs qui croient à tort que l'on peut s'apercevoir à la vue ou à l'odeur seule qu'une viande est avariée[17]. Pour être efficaces, les messages éducatifs sur la salubrité des aliments doivent non seulement offrir des renseignements scientifiques reposant sur des faits, mais aussi aider les consommateurs à reconnaître que certaines croyances sont erronées et à modifier leurs comportements.

10.3.4 Éducation de groupes de consommateurs ciblés en matière de salubrité des aliments

Au cours des cinq dernières années, de nombreuses initiatives éducatives en matière de salubrité des aliments ont vu le jour et, au cours de cette brève période, les priorités en ce domaine ont évolué. La Commission européenne a en effet noté deux changements au cours de sa campagne 2000-2001 :

[16] *Supra* note 12. Certains des documents sont des versions canadiennes des éléments du programme FightBAC!^md élaboré par le U.S Partnership for Consumer Food Safety Education.

[17] Les chercheurs en communication sur la santé ont découvert que les gens rejettent souvent un message sur la manipulation des aliments parce qu'ils adhèrent aux théories des profanes (exprimées par des personnes non spécialisées et contraires aux données scientifiques). On compte parmi les théories profanes mésadaptées celle qui prétend que l'on peut dire en la regardant, en la sentant ou en la goûtant qu'une viande est contaminée. CAST, 2004, *Intervention Strategies for the Microbiological Safety of Foods of Animal Origin*, Document de discussion n° 25, janvier 2004. Council for Agricultural Science and Technology.

- il ne suffit pas d'informer – il faut également éduquer;
- on ne peut utiliser un budget efficacement que si on le cible sur des groupes spécifiques au lieu de disperser les dépenses en ciblant l'ensemble de la population[18].

La tendance actuelle des pouvoirs publics à faire profiter des ressources les groupes qui en ont le plus besoin se manifeste aussi dans le domaine de l'éducation en matière de salubrité alimentaire. Par exemple, les efforts éducatifs des conseils de santé de l'Ontario sont surtout axés sur les personnes qui œuvrent dans l'industrie des services alimentaires, tout particulièrement là où les activités sont considérées comme présentant un risque moyen ou élevé[19].

On note aussi une tendance à mettre l'accent sur un thème ou un groupe cible pendant une année donnée et à concentrer les messages éducatifs sur la salubrité des aliments autour de ce thème ou de ce groupe pendant un certain temps[20]. Un certain nombre de programmes portant sur la salubrité de la viande et de la volaille sont de type saisonnier[21].

10.3.5 Efficacité et évaluation des programmes d'éducation sur la salubrité des aliments à l'intention des consommateurs

Pour être efficace, l'éducation sur la salubrité des aliments doit à la fois accroître la sensibilisation aux risques des consommateurs et les inciter à modifier leurs habitudes de manipulation et de consommation des aliments. En fin de compte, pour qu'un programme réussisse vraiment, les

[18] Commission européenne, *Activités d'information et d'éducation des consommateurs, 2000-2001, la campagne d'éducation à la sécurité alimentaire*, disponible sur le site http://europa.eu.int/comm/consumers/cons_info/event35_en.pdf [consulté le 29 mars 2004].

[19] Les bureaux de santé de l'Ontario ont élaboré des cours de formation à l'intention des préposés à la manutention des aliments. Nous reviendrons sur cette question dans le chapitre 9. Le FSIS a lancé une campagne ciblant l'usage du thermomètre pour la cuisson de la viande et de la volaille; disponible sur le site www.fsis.usda.gov/thermy [consulté le 29 mars 2004].

[20] Par exemple, le thème 2001-2002 du PCSA portait sur la sécurité alimentaire et les personnes âgées. De l'information a été envoyée aux services de popote roulante, à des magazines tels que *50+* et à des services de santé. L'un des thèmes du PSCA en 2002-2003 était la sécurité alimentaire chez les jeunes adultes devenant autonomes. Rapport annuel *2001-2002* du PCSA disponible sur le site http://www.canfightbac.org/english/about/ar/ar01/arole.pdf [consulté le 26 mai 2004].

[21] Des campagnes sur les pratiques de consommation de la viande ont été lancées pendant la saison des barbecues et des fêtes (p. ex., *Votre hamburger est bien cuit à 71 °C*, aimant de réfrigérateur produit par Santé Canada; dinde – *infra*, CIPHI note 42).

consommateurs doivent réellement changer leurs comportements et leurs habitudes.

Tout comme on demande des inspections qu'elles reposent sur des données scientifiques, on demande également que les programmes éducatifs soient fondés sur des données scientifiques, c'est-à-dire élaborés d'après une solide théorie de l'éducation et de la modification du comportement, mis à l'épreuve sur les plans de la validité et de la fiabilité et évalués sur le plan de l'efficacité. On demande également l'établissement d'objectifs à atteindre et de points de référence pour l'évaluation des programmes[22]. Il faudrait tenir compte des nombreuses recherches effectuées en ce domaine dans le cadre de l'élaboration de stratégies et de programmes éducatifs[23].

Le plus important est d'évaluer les programmes éducatifs[24]. Lorsqu'on évalue un programme, il ne suffit pas toujours de demander aux gens s'ils ont adopté un comportement précis le mois précédent ou s'ils n'ont pas changé leurs habitudes, car ils tendront souvent à minimiser l'incidence réelle de leurs comportements indésirables[25]. Il faut aussi évaluer les moyens éducatifs avant de les utiliser[26].

---

[22] Medeiros et coll. (2001), *supra* note 10.

[23] Voir l'exposé sur la théorie cognitive sociale, le modèle de croyance en ce qui a trait à la santé, le modèle transthéorique et sur d'autres sujets dans Medeiros et coll. (2001), *supra* note 10.

[24] Sur les sites Web sur l'éducation des consommateurs, on mentionne à de nombreuses reprises des intentions d'évaluer, mais peu de réalisations en ce sens. Medeiros et coll. (2001), *supra* note 10, ont évalué 12 programmes portant sur la salubrité des aliments aux États-Unis et découvert que la plupart des moyens éducatifs n'avaient pas été mis à l'épreuve sur les plans de la fiabilité et de la validité et que ces programmes ne comportaient pas de mécanisme d'autoévaluation exhaustive intégré. Nombre de ces programmes n'avaient pas été élaborés précisément en fonction de constructions mentales clés de comportement à l'égard de l'alimentation qui permettraient d'évaluer les changements comportementaux.

[25] Par exemple, dans une étude, 87 % des répondants avaient indiqué qu'ils se lavaient les mains avant de préparer les aliments, mais seulement 45 % d'entre eux le faisaient réellement lorsqu'on les observait. Cités dans le rapport FSIS (2002) PR/HACCP, *supra* note 14. Medeiros et coll. (2001), *supra* note 10, recommandent que l'on structure les questions d'évaluation de manière à mesurer le comportement selon un modèle de tolérance zéro et les cinq constructions mentales clés; il recommande aussi l'emploi d'exemples de questions.

[26] Une étude américaine de suivi de quelques éléments éducatifs clés d'un programme À bas les BACtéries!^MC a constaté que les consommateurs visés n'étaient généralement pas au courant des campagnes gouvernementales sur la salubrité des aliments, n'en connaissaient pas les organismes responsables, ni des termes comme ARMPC, contamination croisée, pathogènes, règle des deux heures, irradiation ou même l'expression « de la ferme à la table » et ne comprenaient pas le graphisme thermométrique sur la « zone de danger ». D'autres messages ont eu des impacts plus positifs sur les consommateurs. *Supra* FSIS (2000) PR/ARMPC, note 13.

Comme on le voit ailleurs dans le présent rapport, l'information sur la surveillance des maladies est essentielle à l'établissement de priorités et d'objectifs, de même que la mesure de l'efficacité des initiatives touchant la salubrité des aliments dans l'ensemble du continuum alimentaire. Si l'on donne suite aux recommandations du chapitre 3 visant à améliorer la capacité de recueillir des données sur les maladies d'origine alimentaire en Ontario, cela aidera grandement à évaluer les efforts éducatifs axés sur les consommateurs.

10.4 Partenariats en matière d'éducation des consommateurs

La collaboration et les partenariats jouent un rôle important dans les campagnes d'éducation multimédias sur la salubrité des aliments. Selon ces partenariats, il est improbable qu'un seul « champion » chargé de promouvoir la sensibilisation à l'interdépendance entre la viande et la santé réussisse à renforcer cette prise de conscience chez les consommateurs et obtienne les résultats escomptés en matière de salubrité de la viande[27]. Un message a plus de force quand il provient de sources multiples. En outre, il est préférable, tant sur le plan budgétaire que sur le plan de la clarté et de la cohérence, de ne produire qu'un seul ensemble d'outils éducatifs à l'intention des consommateurs.

Le PCSA est un exemple de partenariat national qui réunit tous les ordres de gouvernement, les producteurs, les transformateurs, les distributeurs, les diététiciens et d'autres membres de l'industrie alimentaire. Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) et le ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) en font partie; c'est aussi le cas d'un certain nombre de circonscriptions sanitaires de l'Ontario[28]. Le programme d'apprentissage de la 4e à la 7e année du PCSA constitue un exemple du fonctionnement de ce partenariat[29]. L'ACIA a créé un plan de distribution pour les commissions scolaires, les associations d'enseignants, les associations de jeunes et les professionnels de la santé; Santé Canada s'est

[27] Le communiqué de la National Food Processors Association intitulé *More Collaborative Efforts Needed to Increase Consumer Understanding of Nutrition and Food Safety* (15 avril 2004).

[28] Huit des 37 conseils de santé étaient comptés comme membres dans le rapport annuel 2001-2002 du PCSA.

[29] Voir les rapports annuels 2000-2001 et 2001-2002 du PCSA pour obtenir de plus amples renseignements sur ces programmes, *supra* note 12.

chargé d'expédier les documents du programme et du Partenariat; L'éducation agroalimentaire de l'Ontario a aidé à réviser le guide des enseignants et a créé une nouvelle affiche; les bureaux de santé ont encouragé les écoles de leur région à utiliser le programme.

Prenez soin, une brochure qui traite de la cuisson, de la conservation et du refroidissement adéquats, est un exemple de partenariat entre l'industrie de la viande, Santé Canada et d'autres membres du PCSA. L'industrie de la viande a aidé à élaborer le document et à payer les coûts d'impression, l'Office canadien de commercialisation du dindon a présenté le programme sur son site Web et d'autres partenaires ont aidé à le distribuer dans tout le pays.

Un document récent analysant les stratégies d'intervention en matière de salubrité des aliments suggère que l'on ait recours à de nouvelles stratégies pour éduquer les consommateurs, peut-être au moyen de campagnes médiatiques susceptibles d'attirer l'attention des gens et de les encourager à modifier leur comportement[30]. Comme on l'a vu précédemment, la plupart des consommateurs reçoivent de l'information sur les questions de salubrité des aliments par l'entremise des médias lorsque ces derniers couvrent les éclosions de maladies d'origine alimentaire ou les controverses à ce sujet, grâce à des communiqués d'intérêt public concernant les rappels d'aliments, à des articles sur l'alimentation, comme les conseils alimentaires saisonniers, ou à la publicité.

Nous voyons beaucoup d'avantages à la collaboration de tous les secteurs du continuum alimentaire dans le domaine de l'éducation sur la salubrité des aliments, tout particulièrement si cela peut inciter les médias à s'y intéresser. Dans le contexte de ces discussions sur l'évaluation, au fur et à mesure que les partenariats continueront de lancer des campagnes éducatives axées sur les consommateurs, il sera utile de recueillir de l'information sur leur acceptation par le public et d'évaluer leur incidence sur le comportement des consommateurs.

[30] Communiqué de CASTdu 28 janvier 2004, *What Consumers, Regulators, and Researchers Want to Know About Current and Future Intervention Strategies*, disponible sur le site http://www.cast-science.org/cast/pub/interventionstrategies_nr.htm [consulté le 27 mars 2004].

10.5 Étiquetage et traçabilité

L'étiquetage des aliments est un domaine de plus en plus complexe qui est principalement régi par les lois fédérales. Tous les aliments dangereux, y compris la viande et la volaille, doivent être étiquetés de manière à indiquer le nom et l'adresse du transformateur et la date de transformation ou une date de péremption[31].

L'indication des allergènes connus dans la liste des ingrédients est peut-être ce qu'il y a de plus important du point de vue de la santé des consommateurs. Cette indication a été la cause de nombre d'alertes et de rappels d'aliments. L'industrie utilise aussi l'étiquetage pour communiquer d'autres renseignements comme l'assurance de la qualité, le pays d'origine, l'attestation biologique, le régime alimentaire des animaux, etc. L'information sur la salubrité est en concurrence avec d'autres renseignements sur l'espace restreint offert par les étiquettes.

10.5.1 Étiquette de saine manipulation

L'étiquetage conforme aux exigences gouvernementales peut s'avérer utile pour atteindre des objectifs sociaux, car l'information affichée sur les étiquettes peut influer sur le comportement des consommateurs. Depuis 1994, les États-Unis exigent que les étiquettes comportent des directives sur la saine manipulation des viandes. Non seulement les directives mettent-elles les consommateurs en garde relativement aux risques sanitaires résultant des possibilités de contamination bactérienne de la viande, mais elles indiquent également comment éviter ces risques[32].

[31] Au Canada, l'étiquetage est obligatoire lorsqu' un problème de santé ou de salubrité est associé à un aliment et que ce problème pourrait être limité par l'étiquetage en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues*. La *Loi sur l'emballage et l'étiquetage des produits de consommation* interdit les revendications frauduleuses. La *Loi sur l'inspection des viandes (Canada)* et ses règlements comportent d'autres exigences relatives à l'étiquetage des produits carnés. On trouve aussi des exigences relatives à la conservation salubre de certaines viandes cuites dans l'article B.22.026 des règlements sur les aliments et les drogues. L'ACIA a établi récemment des règles d'étiquetage concernant les aliments biologiques et les OGM en collaboration avec l'Office des normes générales du Canada; consulter le site http://www.hc-sc.gc.ca/english/protection/biotech/regulation.htm [consulté le 19 mai 2004].

[32] *Mandatory Safe Handling Statements on Labeling of Raw Meat and Poultry Products*. Règlement définitif, 59 régl. fed. 14528-14540 (1994) (codifié à 9 C.F.R. § 317.2, 317.5, 381.125, et 381.134).

Le département de l'Agriculture des États-Unis a étudié le problème de l'étiquetage des aliments et déterminé que l'information sur l'utilisation du produit qui en accroît la salubrité peut être bénéfique pour les consommateurs et que l'étiquetage conforme aux règlements effectué dans cette optique était efficace et approprié. Selon cet organisme, les avertissements imprimés sur les étiquettes sont particulièrement valables pour les consommateurs quand elles comportent des instructions sur la manière d'éviter ou de réduire le risque, ce qui est le cas des directives sur la saine manutention de la viande[33].

Des étiquettes sur la manutention salubre sont parfois apposées en Ontario à l'initiative du transformateur de viande ou de la chaîne d'épicerie. Par exemple, une étiquette peut ressembler à ce qui suit :

> *Mode de préparation : pour votre protection, assurez-vous que les produits carnés crus sont préparés et cuits adéquatement. Conservez ce produit au réfrigérateur jusqu'au moment de sa préparation. Séparez la viande crue des autres aliments. Lavez les surfaces de travail, les ustensiles et vos mains à l'eau savonneuse après tout contact avec de la viande crue.*
>
> *Cuisez complètement jusqu'à ce que la température interne de 160 °F (72 °C) ait été atteinte. Le centre de la viande ne doit pas être rose et le jus qui s'écoule devrait être clair. Les temps de cuisson varient. Réfrigérez les restes immédiatement ou jetez-les*[34] *[traduction].*

Cette étiquette simple, mais informative, aide à promouvoir la salubrité de la viande une fois qu'elle se trouve entre les mains des consommateurs[35].

[33] E. Golan et coll., *Economics of Food Labelling*, Rapport économique sur l'agriculture (AER793), 2001, Service de recherche économique, département de l'Agriculture des États-Unis.

[34] Bœuf haché maigre. Un produit PC[MD]. Préparé pour Sunfresh Limited, Toronto (Canada), M4T 2S8. © Tous droits réservés 1998. Notons que le texte anglais mesurait 2,5 cm x 5 cm et que les lettres étaient en majuscules.

[35] Les étiquettes indiquant la bonne température de cuisson et comment préparer et conserver la viande sont utiles pour les consommateurs. L'étiquette ci-dessus renforce les quatre messages clés sur la salubrité déjà mentionnés; elle est de couleur rouge et ne comprend pas d'avertissements négatifs – tout ceci est recommandé pour les étiquettes de salubrité des aliments. Les enquêtes auprès des consommateurs recommandent aussi l'utilisation d'une vignette autocollante détachable imprimée en gros caractères avec un graphisme encourageant les gens à utiliser un thermomètre. FSIS (2000), *supra* note 13.

Nous recommandons que le gouvernement provincial, conjointement avec l'industrie de la viande et d'autres ordres de gouvernement, encourage l'apposition d'étiquettes de saine manipulation sur tous les produits carnés destinés aux consommateurs de l'Ontario.

L'information devrait comprendre la température à laquelle les produits devraient être chauffés pour tuer les pathogènes d'origine alimentaire et d'autres renseignements importants sur la manipulation, la conservation et la préparation des aliments.

10.6 Rôle du gouvernement provincial en matière d'éducation sur la salubrité des aliments

10.6.1 MAAO

Le MAAO assure le financement de base des programmes et des services offerts par l'éducation agroalimentaire de l'Ontario Inc. (OAFE)[36]. L'OAFE a été créée en 1991. Son mandat est de faire connaître et comprendre aux gens l'importance du système agroalimentaire. Cet organisme compte parmi ses membres de nombreux groupes de producteurs. L'OAFE élabore également des ressources éducatives et offre des services de perfectionnement professionnel aux éducateurs de la province; son site Web compte 72 ressources, dont certaines consacrées à la salubrité des aliments[37]. Il ne semble pas que l'on ait évalué l'ampleur de l'utilisation de ces ressources ni leur aptitude à modifier les comportements; il faudrait agir en ce sens.

[36] L'OAFE est un organisme de bienfaisance inscrit en vertu de la *Loi sur les organisation agricoles et horticoles*, L.R.O. 1990, c.A.9. Le MAAO a fourni 400 000 $ à l'OAFE en 2003. Voir le site http://www.oafe.org/section/view/index.php?section=8&page=15&session [consulté le 29 mars 2004].

[37] *Ibid.* Les ressources de l'OAFE sont liées aux cours de science, d'éducation familiale et de santé pour élèves de la 4e à la 7e année. La lecture des étiquettes est liée aux cours portant sur la vie sociale, la santé, le langage et les arts visuels pour les élèves de la 4e à la 6e année. Une trousse de documentation à l'usage des écoles secondaires de premier cycle, qui comprend la ressource « Food Safety Can be Fun » convient aux élèves de la 7e à la 10e année et une trousse adaptée au deuxième cycle du primaire contenant des ressources À bas les BACtéries!mc convient aux élèves de la 4e à la 6e année. On propose aussi une ressource « Eat Right » adaptée au programme d'éducation familiale et de santé des élèves de 9e et 10e année et qui met l'accent sur l'alimentation saine, la salubrité des aliments, l'étiquetage, la restauration-minute et les recherches récentes en diététique. « Complex Issues in Agriculture » parle de salubrité des aliments et est adapté aux cours de science, de géographie et d'éducation familiale des élèves de 11e et 12e année.

Bien que d'autres organismes agricoles aient aussi produit des renseignements sur la salubrité des aliments à l'intention des consommateurs[38], il semble qu'il existe une lacune dans l'information offerte à ces derniers concernant la salubrité des aliments à la ferme et les questions de salubrité qui concernent les consommateurs qui achètent directement à la ferme ou dans les marchés agricoles. Étant donné le mandat de l'OAFE d'informer le public sur l'agriculture, cet organisme est apte à mettre au point des ressources éducatives à l'intention des consommateurs concernant les programmes de salubrité à la ferme, de même que des ressources permettant de souligner l'importance du rôle du consommateur qui est de s'assurer que la viande qu'il achète a été convenablement inspectée et conservée.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation offre un financement en vue de l'élaboration de ressources éducatives qui serviront à informer le public au sujet de la salubrité des aliments et des risques liés à l'achat de viandes non inspectées.

10.6.2 Le MSSLD et les conseils de santé

Le MSSLD a adopté des lignes directrices obligeant les conseils de santé à offrir au public de l'éducation sur la salubrité des aliments, y compris des programmes de formation pour les préposés à la manutention des aliments.

Les lignes directrices touchant les programmes et les services de santé obligatoires[39] stipulent que :

> *...chaque conseil de santé doit fournir chaque année de l'information sur la qualité des aliments :*
>
> *a) à la collectivité, aux visiteurs des bureaux du conseil de santé en mettant à leur disposition du matériel de sensibilisation imprimé rapidement et en diffusant l'information par le biais des médias;*

[38] L'Ontario Farm Animal Council produit diverses ressources pour les étudiants et les élèves, comme la fiche de renseignement intitulée *Factsheet on Medication and Food Safety*, de même que des fiches d'information sur les soins à donner aux animaux; disponibles sur le site http://www.ofac.org/teacher.html [consulté le 14 avril 2004].

[39] Décembre 1997, MSSLD.

> *b) à tous les groupes communautaires à but non lucratif (programmes d'alimentation dans les écoles, banques alimentaires et soupes populaires);*
>
> *c) aux enseignants chargés d'enseigner aux élèves de 7e et 8e année des matières se rapportant à l'alimentation ou à d'autres enseignants selon le cas. Le personnel du conseil de santé doit apporter son aide à ceux qui lui en font la demande.*

En se fondant sur l'information fournie par les conseils de santé au personnel chargé de l'examen, dont il est question au chapitre sur la vente au détail et la distribution de la viande, on constate qu'il existe des lacunes dans la prestation au public d'éducation relative à la salubrité des aliments exigée par le MSSLD et que les efforts déployés en ce sens par les conseils de santé de la province ont été très inégaux.

Huit conseils de santé font partie du PCSA et offrent le programme À bas les BACtéries!^md et d'autres ressources dans leurs collectivités, de même que la brochure *Prenez soin* sur la salubrité de la viande. Mais il ne semble pas que ces ressources soient offertes dans le cadre de programmes organisés autres que le programme de formation des préposés à la manutention des aliments.

La plupart des conseils de santé participent au programme *Mangeons intelligemment*[40] et plusieurs ont mis au point des méthodes visant à donner aux consommateurs plus d'information sur l'inspection des services d'alimentation locaux[41]. Certains conseils de santé ont élaboré des politiques et des brochures mettant l'accent sur la salubrité des aliments pour les marchés agricoles, les chasseurs d'animaux sauvages (notamment sur la façon de suspendre et de conserver les carcasses), la restauration à domicile,

[40] Les inspecteurs de la santé publique évaluent, en fonction de la nutrition, de la salubrité des aliments et des zones pour non-fumeurs, les restaurants qui désirent être mentionnés sur la liste de recommandation du site Web À votre santé et dans les brochures communautaires. Selon les critères de salubrité des aliments, il faut que les conditions soient jugées excellentes pendant 12 mois et la présence à la cuisine d'un employé à temps plein agréé en manutention salubre des aliments est exigée. Les clients peuvent consulter en ligne une liste de restaurants qui se trouvent sur le territoire de leur conseil. Le site Web mentionne 878 restaurants dans la province; consulter le site http://www.eatsmart.web.net/english/ [consulté le 29 mars 2004].

[41] Par exemple, le système d'inspection et d'information concernant les services alimentaires de la ville de Toronto – DineSafe –, sur le site www.toronto.ca/fooddisclosure [consulté le 21 mai 2004]; voir le chapitre 9.

les repas servis dans les églises par des bénévoles, les activités spéciales, les dons aux banques alimentaires et pour d'autres occasions spéciales où l'on prépare et consomme la viande et la volaille en groupes.

Bien que les programmes de santé portant sur la salubrité des aliments et axés sur les consommateurs soient obligatoires depuis 1997, les rapports annuels des conseils de santé et les autres sources de renseignements qui nous ont été fournis ne faisaient état que de peu ou pas d'intentions d'offrir aux consommateurs des programmes sur la salubrité des aliments. Comme on l'a vu ci-dessus, le PCSA et d'autres organismes offrent des ressources éducatives, de sorte que les efforts des conseils de santé devraient être concentrés sur l'élaboration et la prestation de programmes sur la salubrité des aliments. Les inspecteurs de la santé publique possèdent les compétences voulues pour éduquer le public. Leur propre organisme, l'Institut canadien des inspecteurs en santé publique, a produit des ressources éducatives pour les médias et leurs membres[42]. Les circonscriptions sanitaires ont indiqué au personnel chargé de l'examen que les demandes concurrentielles à l'égard d'initiatives concernant le virus du Nil occidental, le SRAS, l'analyse de la qualité de l'eau ainsi que d'initiatives en matière de santé publique ont diminué leur capacité d'offrir des programmes de salubrité des aliments. On doit mettre en œuvre un programme cohérent et distinct permettant de fournir au public de l'information sur la salubrité des aliments. Il faut aussi que ce programme soit protégé au sein de la structure des circonscriptions sanitaires et non érodé par d'autres programmes de santé publique ou d'autres priorités dans ce domaine.

L'initiative la plus prometteuse en matière d'éducation sur la santé publique semble être la formation donnée aux préposés à la manutention des aliments dans chaque circonscription sanitaire, mais elle est généralement limitée au secteur du commerce de détail. Nous aimerions que cette initiative soit étendue à tous les segments de la collectivité.

Un seul conseil de santé a indiqué qu'il offrait son programme de formation de préposé à la manutention des aliments par l'entremise d'une école

[42] CIPHI, *Communiqué de presse, Faits concernant la salubrité des aliments : la dinde des Fêtes* (19 décembre 2003).

secondaire locale. Un inspecteur de la santé publique dispense un cours de 6 heures réparti sur une semaine et les élèves ont la possibilité de passer un examen écrit pour obtenir leur attestation. Étant donné le nombre de jeunes dont le premier emploi consiste à travailler dans l'industrie du détail et de la restauration, il semble que ce soit une excellente occasion de leur faire acquérir de bonnes connaissances pratiques et professionnelles.

Nous recommandons que le ministère de la Santé et des Soins de longue durée élabore, en collaboration avec les conseils de santé et le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, des programmes éducatifs uniformes portant sur la salubrité des aliments et destinés aux consommateurs qui seront offerts dans l'ensemble de l'Ontario.

Il faudrait que ces programmes éducatifs comportent des objectifs clairement définis mettant l'accent sur les comportements réducteurs de risque à la maison chez les gens les plus vulnérables aux maladies d'origine alimentaire, sur celles de ces maladies qui ont la plus forte incidence sur le plan économique et sur les comportements les plus susceptibles de favoriser ce type de maladie ou de le combattre.

Nous recommandons que le gouvernement provincial évalue l'efficacité de toutes les ressources et de tous les programmes éducatifs portant sur la salubrité des aliments et destinés aux consommateurs.

10.6.3 Ministère de l'Éducation

Il fut un temps où, en Ontario, l'économie familiale était enseignée dans le cadre des programmes d'études obligatoires et où les cours portant sur la santé auraient offert l'occasion d'enseigner aux élèves les notions élémentaires de la salubrité des aliments. Bien que le PCSA ait créé des ressources relatives à la salubrité des aliments pour les écoles élémentaires et secondaires et qu'il existe de par le monde de nombreuses ressources éducatives dont peuvent se servir les enseignants et les écoles dans ce dernier[43], la salubrité des aliments ne fait pas officiellement partie des programmes scolaires de l'Ontario.

[43] Par exemple, OMS, *Food, Environment and Health: A Guide for Primary School Teachers* et d'autres ressources éducatives, *supra* note 1; l'USDA, le FSIS et d'autres organismes

Le PCSA a lancé officiellement son nouveau programme d'apprentissage pour les élèves de la 4e à la 7e année dans une école d'Ottawa. Un conseil de santé a signalé avoir obtenu de la part de deux commissions scolaires l'engagement d'intégrer les programmes d'apprentissage aux programmes d'études des élèves de la maternelle à la 3e année et de la 4e à la 7e année[44]. Un certain nombre d'autres conseils de santé ont indiqué qu'ils avaient fait parvenir des ressources éducatives sur la salubrité des aliments aux écoles locales, mais qu'ils ne savaient pas si les enseignants s'en étaient servis. Il est bien connu que les enfants peuvent adopter de bons comportements si on leur apprend à le faire à l'école et qu'ils peuvent inciter le milieu familial à en faire autant. Il faudra déployer davantage d'efforts pour éduquer les enfants en matière de salubrité des aliments.

Beaucoup de jeunes s'occupent de la préparation des aliments à la maison et dans le cadre d'emplois à temps partiel. L'éducation de base en matière de salubrité des aliments devrait être inculquée à tout élève en tant qu'élément essentiel de ses connaissances de base, de son apprentissage de l'hygiène ou d'un cours à caractère professionnel.

Dans l'Union européenne, on intègre davantage les partenariats éducatifs sur la salubrité des aliments au secteur de l'éducation qu'en Ontario[45]. À notre avis, on devrait encourager le ministère de l'Éducation à participer à des initiatives à caractère éducatif dans le domaine de la salubrité des aliments et à étudier les possibilités d'intégrer ces initiatives au programme d'études.

Nous recommandons que le programme d'études des écoles élémentaires et secondaires élaboré par le ministère de l'Éducation comprenne des directives sur les risques liés à la salubrité des aliments et sur les comportements sécuritaires.

disposent de ressources éducatives, de bulletins, de réseaux d'information électronique, de pages pour enfants avec des cours et d'autres ressources que l'on peut consulter sur les sites http://www.cfsan.fda.gov/~dms/fttmeat.html, http://www.fsis.usda.gov/OA/pubs/consumerpubs.htm, http://www.foodsafety.gov/~fsg/fsgkids.html [consultés le 27 mars 2004].

[44] Voir le rapport annuel 2001-2002 du PCSA, *supra* note 12.

[45] Aux États-Unis, les organismes d'éducation gouvernementaux et les organismes d'enseignants sont souvent membres des partenariats nationaux pour la salubrité des aliments. *Supra* note 18.

Les commissions scolaires devraient collaborer avec le MSSLD et les conseils de santé en vue d'offrir des possibilités de formation des préposés à la manutention des aliments dans chaque école secondaire, soit dans le cadre d'un cours normal, soit à titre de programme facultatif dispensé dans les locaux scolaires.

Chapitre 11 - Conformité et application des lois 475

11.1 Introduction 475

11.2 Problèmes actuels de conformité et d'application 475

11.2.1 Dans les exploitations d'élevage 475

11.2.2 En cours de transport 477

11.2.3 Dans les installations de vente à l'encan du bétail 478

11.2.4 Dans les abattoirs ainsi que dans les installations de transformation et de vente au détail connexes 479

11.2.5 Dans les usines autonomes de transformation des viandes 482

11.2.6 Dans les commerces d'aliments de détail 483

11.3 Services actuels de conformité et d'application des lois et changements recommandés 483

11.3.1 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation 484

11.3.1.1 Fondement législatif 484

11.3.1.2 Aperçu du rôle du MAAO 485

11.3.1.3 Sanctions réglementaires en cas de non-conformité 487

11.3.1.4 Sanctions autres que réglementaires en cas de non-conformité 490

11.3.1.5 Politique de conformité et d'application des lois 491

11.3.1.6 Rôle du groupe de conformité et de consultation 492

11.3.1.7 Délégation de l'application non réglementaire 493

11.3.1.8 Commentaires et recommandations 495

11.3.1.8.1 Activités de surveillance 495

11.3.1.8.2 Responsabilité de la fonction d'enquête et d'application 497

11.3.1.8.3 Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments 500

11.3.1.8.4 Principes d'application de la loi 502

11.3.1.8.5 Politique de conformité, d'enquête et d'application de la loi 504

11.3.1.8.6 Rôle actuel du directeur et rôle du futur vétérinaire en chef de l'Ontario en matière d'application de la loi 506

11.3.1.8.7 Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales 509

11.3.1.8.8 Autres changements législatifs 510

11.3.1.8.9 Présentation de rapports 514

11.3.2 Ministère des Richesses naturelles 514

11.3.2.1 Compétence 514

11.3.2.2 Structure organisationnelle 516

11.3.2.3 Commentaires et recommandations 516

11.3.2.3.1 Délégation future 518

11.3.2.3.2 Ressources 519

11.3.2.3.3 Formation 520

11.3.2.3.4 Groupe de travail mixte 520

11.3.3 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et conseils de santé 521

11.3.3.1 Compétence 521

11.3.3.2 Structure organisationnelle 522

11.3.3.3 Sanctions réglementaires en cas de non-conformité .. 522

11.3.3.4 Sanctions autres que réglementaires en cas de non-conformité 523

11.3.3.5 Politique de conformité, d'enquête et d'application de la loi 524

11.3.3.6 Commentaires et recommandations 525

11.3.3.6.1 Distinction entre les inspecteurs et les enquêteurs 525

11.3.3.6.2 Élaboration d'une politique provinciale de conformité, d'enquête et d'application de la loi 525

11.3.3.6.3 Changements législatifs 527

11.3.4 Autres organismes 528

11.3.4.1 Société de protection des animaux de l'Ontario (SPCA-Ontario) 528

11.3.4.1.1 Situation actuelle 528

11.3.4.1.2 Commentaires et recommandations 529

11.3.4.2 Maintien de l'ordre 531

11.3.4.3 Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) 532

11.3.4.3.1 Situation actuelle 532

11.3.4.3.2 Commentaires 533

11.3.5 Gestion de l'information 534

Chapitre 11 - Conformité et application des lois

11.1 Introduction

Le système de réglementation des viandes de l'Ontario a pour objet de protéger la santé publique et d'assurer la sécurité des animaux. À des degrés variables, tous les stades de production sont réglementés, depuis l'élevage jusqu'à la vente au détail. Une poussée de maladies d'origine alimentaire peut entraîner des pertes économiques et sociales énormes – propagation épidémique, décès, perte à long terme de la confiance des consommateurs et tort irréparable pour toute une industrie.

Le système provincial actuel comporte des mécanismes conçus pour prévenir les conduites préjudiciables, repérer les situations de non-conformité et y réagir rapidement. Par le biais d'instruments législatifs divers, dont la surveillance relève de multiples organismes et ministères, la province interdit certaines activités en l'absence de permis, édicte des normes concernant les locaux, le matériel et les pratiques commerciales, exige la surveillance indépendante de certaines activités et établit un ensemble de sanctions pour les conduites non conformes. Bien souvent, la non-conformité est involontaire, isolée et de nature technique. La salubrité des aliments et le bien-être des animaux peuvent ne pas avoir été compromis. En pareil cas, la solution permanente la plus facile peut résider dans le repérage des situations, ainsi que dans des mesures d'éducation et de formation. Il reste que de graves infractions se produisent et appellent une réaction rapide et ferme. Dans le présent chapitre, nous nous penchons sur le système de conformité et d'application des lois qui existe en Ontario pour suggérer des moyens de l'améliorer.

11.2 Problèmes actuels de conformité et d'application

11.2.1 Dans les exploitations d'élevage

Selon les documents obtenus aux fins de notre examen, certaines poursuites intentées ces dernières années ont abouti à des déclarations de culpabilité à la suite d'un certain nombre d'activités non conformes dans les exploitations d'élevage, notamment :

- l'abattage d'animaux dans le but de récolter et de vendre de la viande ou des produits de la viande sans en détenir le permis et sans inspection, en contravention de la *Loi sur l'inspection des viandes* (*LIV*)[1]. Ces activités sont collectivement définies par le terme d'abattage illicite;
- des pratiques d'abattage faisant subir aux animaux des souffrances évitables, en contravention des règlements pris en application de la *LIV*[2], de la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario* (*Loi sur la SPCA-Ontario*)[3] et, dans certains cas, du *Code criminel* du Canada[4];
- le défaut de prendre des mesures adéquates pour assurer aux animaux un abri et les soins nécessaires, en contravention du *Code criminel*[5];
- le défaut de se défaire d'un cadavre d'animal dans les 48 heures suivant la mort de l'animal, en contravention de la *Loi sur les cadavres d'animaux* (*LCA*)[6] et de son règlement d'application[7];
- le transport d'animaux non ambulants sans un certificat du vétérinaire, en contravention du règlement pris en application de la *Loi sur le bétail et les produits du bétail* (*LBPB*)[8].

À l'occasion, les enquêtes et les accusations ont trait à de multiples activités. En 2003, par exemple, le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a reçu une plainte relative à des odeurs incommodantes émanant d'un élevage porcin. Le MAAO a fait enquête et, pour les raisons exposées

[1] L'art. 3 de la *Loi sur l'inspection des viandes*, L.R.O. 1990, chap. M.5, et l'art. 2 du Règl. de l'Ont. 632/92 autorisent les producteurs à abattre des animaux de ferme dans leurs propres locaux à des fins de consommation personnelle et familiale.
[2] Règl. de l'Ont. 632/92, art. 64.
[3] L'art. 13 de la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.36, n'en fait pas une infraction à proprement parler, mais elle autorise tout de même l'inspecteur de la SPCA-Ontario à ordonner au propriétaire ou au gardien de l'animal de prendre toute mesure qu'il estime nécessaire pour soustraire celui-ci à son état de détresse.
[4] *Code criminel*, L.R.C. 1985, ch. C-46, art. 444 et 446.
[5] *Ibid.*, art. 446.
[6] *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, chap. D.3, art. 3.
[7] *Dispositions générales*, R.R.O. 1990, Règl. 263, art. 6.
[8] *Loi sur le bétail et les produits du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L.20; Règl. de l'Ont. 732/94 (transport des animaux non ambulants), art. 5.

plus loin dans ce chapitre, le ministère des Richesses naturelles (MRN) y a collaboré.

Les enquêteurs ont constaté qu'on ne s'était pas défait de nombreux cadavres d'animaux de manière appropriée ou en temps opportun. Ils ont aussi relevé un grand nombre d'animaux abandonnés, mal nourris et à l'article de la mort. Or, les lois supervisées par le MAAO et exécutées en son nom par le MRN portent sur l'élimination des cadavres d'animaux, mais non sur les soins à assurer au bétail d'un producteur. Ces deux ministères provinciaux ont donc sollicité l'aide de la Société de protection des animaux de l'Ontario (SPCA-Ontario) concernant le soin, le traitement, la réadaptation et, le cas échéant, l'euthanasie des animaux malades[9].

De même, une enquête sur la vente de viandes non inspectées a révélé des activités d'abattage illicites et s'est soldée par des accusations et des poursuites aux termes des lois sur le bien-être des animaux aussi bien que de la salubrité des aliments[10].

11.2.2 En cours de transport

Comme nous l'avons déjà dit[11], le gouvernement fédéral réglemente le chargement et le transport des animaux de ferme. Les bulletins judiciaires de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) signalent la condamnation de transporteurs qui n'avaient pas prévu de moyens adéquats pour protéger les animaux contre les intempéries ni pour leur fournir la litière, les aliments et l'eau nécessaires, ou qui avaient déchargé les animaux en se servant d'instruments inappropriés, y compris des fouets et des bâtons électriques[12].

[9] Société de protection des animaux de l'Ontario, communiqué de presse, « Pig Farm Investigation reveals thousands of animals dead and dying » (14 octobre 2003), www.SPCA-Ontario.on.ca/libr_pr_2003_Oct14b.html [consulté le 2 mars 2004].

[10] Société de protection des animaux de l'Ontario, communiqué de presse, « Whitchurch-Stouffville man pleads guilty to illegal slaughter » (31 mars 2004), www.SPCA-Ontario.on.ca/libr_pr_2003_Aug01.html [consulté le 28 mai 2004].

[11] Voir le chapitre 5.

[12] Les bulletins judiciaires de l'ACIA se trouvent à l'adresse www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud. On pourra consulter un bulletin judiciaire représentatif (« Un transporteur de bétail des Maritimes se voit imposer des amendes totalisant 2 500 $ pour non-respect des dispositions du *Règlement sur la santé des animaux* » (14 novembre 2002), à www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/parojud/2002/20021114e.shtml [consulté le 16 mars 2004].

Au palier provincial, le traitement inapproprié des animaux pendant leur déchargement a entraîné l'examen réglementaire du permis d'un exploitant[13]. Nombre d'animaux non ambulants sont transportés sur de courtes distances à destination d'abattoirs titulaires de permis provinciaux. Selon des documents transmis dans le cadre de l'examen, pendant la seule année 2003, 69 animaux non ambulants sont parvenus à l'abattoir en l'absence du certificat vétérinaire obligatoire ou accompagnés d'un certificat vétérinaire ne leur correspondant pas. Bien qu'on n'ait porté aucune accusation, un certain nombre d'animaux ont été condamnés et il y a eu perte des recettes escomptées[14].

11.2.3 Dans les installations de vente à l'encan du bétail

Le personnel chargé de l'examen n'a reçu aucun document attestant l'existence d'accusations ou d'instances ayant trait à des infractions à la réglementation sur la protection des animaux ou la salubrité des aliments dans des installations de vente à l'encan du bétail; cependant, selon des documents transmis par le MAAO, des problèmes de conformité et d'application surviennent de temps à autre. Des rapports de vérification ont signalé la nécessité de réparations pour empêcher les animaux de se blesser. Ces rapports relèvent le défaut de regrouper les animaux par espèces, d'isoler les animaux malades, d'attendre l'issue de l'inspection vétérinaire pour décharger les animaux non ambulants, de faire l'inspection de tous les animaux à leur arrivée et de transmettre au MAAO les rapports des inspecteurs non professionnels, comme l'exige la loi. Dans certains cas, les mêmes lacunes ont été notées année après année.

Nous avons aussi appris, par le biais d'anecdotes, que des bêtes sont parfois achetées aux enchères publiques par des particuliers autres que des producteurs ou des exploitants d'abattoirs accrédités, à des fins d'abattage, de transformation et de vente de viande en l'absence de permis et d'inspection.

[13] La décision prise par le directeur le 13 mai 2002 à l'égard d'Aylmer Meat Packers Inc., sur la foi entre autres d'allégations voulant qu'on ait déchargé les animaux des camions en les traînant de force, sanctionnait une infraction à l'art. 28.1 du Règl. 632/92.

[14] Le MAAO a transmis au personnel chargé de l'examen des copies de rapports d'incidents relatifs à des animaux non ambulants.

11.2.4 Dans les abattoirs ainsi que dans les installations de transformation et de vente au détail connexes

Le personnel chargé de l'examen a reçu un grand nombre de documents sur les activités des abattoirs titulaires de permis provinciaux, dont des extraits de registres d'inspection, de rapports de vérification, de plans de mesures correctives, de rapports de consultation et de conformité, de rapports d'incidents liés à des animaux non ambulants et de décisions rendues lors d'audiences. Ces documents confirment l'existence d'un niveau élevé de respect des normes chez la plupart des exploitants de la province, qui sont fiers de leurs méthodes de fonctionnement. Lorsque des manquements sont décelés chez eux au chapitre des locaux, du matériel ou des pratiques commerciales, la très grande majorité des exploitants ontariens s'empressent d'y remédier.

Il existe néanmoins des exploitants peu consciencieux. Lorsque les tentatives de pallier les lacunes échouent malgré les efforts déployés par les inspecteurs des viandes, les chefs de secteur, le chef régional ou les services dispensés par les vétérinaires ou les scientifiques vétérinaires de la région, on tient des audiences sur les permis. Le MAAO a remis au personnel chargé de l'examen près de 30 décisions rendues lors d'audiences réglementaires pendant la période 2001-2003. Divers problèmes étaient en cause, mais, dans 11 des cas, il s'agissait de manquements aux normes relatives aux locaux, au matériel ou aux pratiques commerciales. Neuf se rattachaient à des activités d'abattage illicites qui s'étaient déroulées en l'absence de l'inspecteur provincial des viandes. Cinq portaient sur des activités d'obstruction, soit parce qu'elles avaient entravé l'exécution des fonctions réglementaires de l'inspecteur, soit parce qu'une confrontation avait empêché l'inspecteur de procéder. Trois donnaient suite à des allégations de vente de produits insalubres. Les autres se rapportaient à des problèmes de protection des animaux. Les démêlés du MAAO avec un certain abattoir en 2003 illustrent particulièrement bien l'éventail des problèmes de protection des animaux et de salubrité des aliments qui surviennent à ce stade du cycle qui va de la production à la consommation (« de la fourche à la fourchette »).

Un particulier s'était plaint à la SPCA-Ontario que l'exploitant d'un abattoir ne traitait pas les animaux de façon convenable. Après une brève enquête, la Société avait porté la plainte à l'attention du MAAO. Le Ministère avait d'abord tenté de régler les problèmes par l'intermédiaire de son unité de conformité et de consultation. Cependant, une visite des agents de l'unité dans le but d'examiner les problèmes liés au traitement des animaux s'était terminée sur une confrontation et la suspension temporaire du permis de l'exploitant suivies, moins de 24 heures plus tard, d'une audience réglementaire.

Le bien-être des animaux à cet endroit était source de préoccupation depuis un certain temps. Malgré le manque de documents à l'appui, des agents de conformité et de consultation s'étaient déjà rendus sur les lieux. Les préoccupations déjà mentionnées avaient été exprimées. Après la première visite et au cours des mois qui avaient précédé l'audience, plusieurs inspecteurs des viandes du MAAO et un vérificateur indépendant avaient consigné des observations inquiétantes. Une lettre à ce sujet avait été envoyée à l'exploitant par le gestionnaire d'un programme du MAAO. Les agents de conformité et de consultation s'étaient de nouveau rendus à l'abattoir, en compagnie d'un scientifique vétérinaire. Le chef de secteur avait fait une visite de l'établissement, tout comme le vétérinaire régional. Tous avaient fait des observations alarmantes, laissant supposer l'existence de pratiques répréhensibles depuis quelque temps.

Malgré son existence et son apparente pertinence, la preuve touchant les problèmes de protection des animaux n'avait pas été présentée lors de l'audience réglementaire. Également, le fait que l'audience ait été tenue si tôt après l'incident avait restreint la capacité des parties de réunir d'autres éléments de preuve.

Après avoir entendu les déclarations d'un certain nombre de témoins, le directeur de l'inspection des aliments du MAAO, qui préside actuellement les audiences sur les permis, avait estimé que la conduite de l'exploitant représentait [TRADUCTION] « le point culminant d'une série d'incidents au cours desquels des menaces et des propos inconvenants avaient été proférés à l'endroit » des agents de conformité et de consultation; il avait conclu en déclarant que « les clients soumis à la réglementation doivent se

comporter à l'exemple des employés du Ministère, qui sont tenus d'adopter une attitude professionnelle et respectueuse en tout temps dans l'exercice de leurs fonctions ».

On avait imposé une suspension de permis de trois mois, qui avait immédiatement été suspendue à la condition que l'exploitant s'engage à éviter tout contact avec le personnel du Ministère, prenne dans les délais stipulés des mesures correctives pour remédier aux lacunes constatées et puisse par la suite satisfaire à toutes les exigences réglementaires concernant le bien-être des animaux[15].

La SPCA-Ontario n'avait pas trouvé ce résultat satisfaisant. Elle avait poursuivi sa propre enquête, demandé et exécuté un mandat de perquisition, obtenu auprès d'employés du MAAO de plus amples détails sur les mauvais traitements infligés aux animaux lors d'incidents antérieurs à l'audience réglementaire et porté un certain nombre d'accusations concernant le bien-être des animaux. En fin de compte, l'intéressé avait plaidé coupable à un certain nombre d'entre elles et s'était vu imposer au total des amendes de 3 250 $[16].

Moins d'un an plus tard, le même exploitant comparaissait de nouveau devant le directeur. Des produits carnés avaient été retenus en raison de mauvais résultats d'analyse de l'eau. L'exploitant avait supprimé les étiquettes du MAAO et expédié les produits, sans autorisation et avant de connaître les résultats d'analyse, croyant supposément que le risque de contamination était « faible ». Il avait déclaré que les produits ne devaient être déchargés à leur destination finale qu'une fois les résultats d'analyse connus. Pendant la période de retenue des produits pour analyse, le vétérinaire régional avait permis aux activités d'abattage de se poursuivre, en dépit de l'opposition du chef de secteur.

Le directeur avait déclaré que le titulaire du permis [TRADUCTION] « avait eu beaucoup de chance que les résultats subséquents des analyses de

[15] Extraits de la décision rendue par le directeur le 22 octobre 2002 dans l'affaire *Den Dekker Meats* 2001.

[16] Société de protection des animaux de l'Ontario, communiqué de presse, « Slaughterhouse fined after pleading guilty to animal welfare charges under the *Meat Inspection Act* » (1er août 2003), www.SPCA-Ontario.on.ca/libr_pr_2003_Aug01.html [consulté le 2 mars 2004].

l'eau aient été négatifs, que personne ne soit tombé malade et qu'il n'y ait eu aucun rappel », concluant que le fait de « passer outre à la retenue constitue un grave délit en matière de conformité ». Le directeur avait imposé une suspension de permis d'une journée, accompagnée d'un avertissement : une pénalité plus sévère « pourrait » être imposée en cas de récidive[17].

11.2.5 Dans les usines autonomes de transformation des viandes

Si la viande ou les produits carnés provenant d'un abattoir sont transformés sur place, la fonction de transformation est assujettie à la procédure d'inspection et de délivrance des permis imposée par la *LIV*, ainsi qu'aux normes et exigences qu'elle établit[18].

Cependant, la *LIV* ne s'applique pas si la transformation de la viande s'effectue dans des locaux distincts de ceux de l'abattage. Les établissements des transformateurs de viande indépendants, couramment désignés par le terme « usines autonomes de transformation des viandes » (UATV), sont soumis à un régime réglementaire différent[19].

S'il est vrai que les exploitants d'UATV peuvent se lancer en affaires sans être titulaires d'un permis, leurs locaux, leur matériel et leurs pratiques commerciales sont, rappelons-le, réglementés de manière à protéger la santé publique. La vente de viande non inspectée et de viande ou de produits carnés impropres à la consommation humaine ou encore le défaut de se conformer aux normes réglementaires expose l'exploitant à des accusations et à des poursuites par les autorités provinciales[20].

Certaines pratiques commerciales peuvent valoir des sanctions fédérales à l'exploitant d'une UATV. L'ACIA a eu gain de cause lors de poursuites en vertu de la *Loi sur les aliments et drogues* pour cause de vente de viande adultérée et de pratiques de réétiquetage qui induisaient les consommateurs

[17] Selon la décision rendue par le directeur le 6 octobre 2003 dans l'affaire *Den Dekker Meats* 2001.
[18] *LIV*,*supra* note 1, art. 3. Les normes sont exposées aux art. 37-47 du Règl. de l'Ont. 632/92, tels qu'ils sont modifiés.
[19] Ces locaux sont actuellement régis par la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*, L.R.O. 1990, chap. H.7 (*LPPS*) et le Règl. 562 sur les services d'alimentation, R.R.O. 1990.
[20] *LPPS*, *supra* note 19, art. 17 et 103 et Règlement sur les services d'alimentation, *supra* note 19, art. 37-31.

en erreur, notamment sur les ingrédients ou le degré de fraîcheur[21]. L'ACIA a également obtenu des déclarations de culpabilité en vertu d'autres lois fédérales à l'encontre d'UATV qui avaient apposé frauduleusement des estampilles fédérales d'inspection des viandes sur des produits carnés[22].

11.2.6 Dans les commerces d'aliments de détail

Quantité de marchands vendent de la viande à la population sans procéder eux-mêmes à la transformation. Pour tenter de remédier aux problèmes de salubrité alimentaire, on soumet ces détaillants à des exigences analogues à celles qui s'appliquent aux UATV quant aux locaux, au matériel et aux pratiques commerciales. Des poursuites ont été intentées pour une large gamme de motifs analogues à ceux qui mettent en cause des UATV. Par exemple, de nombreux magasins de détail ont été poursuivis avec succès par les autorités provinciales pour vente de viande non inspectée[23] et par les autorités fédérales pour mauvais étiquetage de produits carnés, fausse déclaration sur les ingrédients et les dates d'emballage et défaut de conserver les produits aux températures requises[24].

11.3 Services actuels de conformité et d'application des lois et changements recommandés

Comme nous l'avons déjà exposé, la réglementation des viandes est une tâche à laquelle concourent les gouvernements fédéral et provinciaux. L'ACIA est le seul organisme chargé d'administrer et d'appliquer le système réglementaire fédéral, alors que l'Ontario n'a pas adopté cette

[21] ACIA, *Bulletin judiciaire*, « Jay's Food Market (Can-Na Foods Ltd.) déclaré coupable d'avoir vendu de la viande de cheval étiquetée comme étant du bœuf » (16 août 2002), www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud/2002/20020816f.html [consulté le 16 mars 2004].

[22] ACIA, *Bulletin judiciaire*, « Amende de 21 000 $ pour l'utilisation illégale d'une estampille fédérale » (5 février 2004), www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud/2004/20040205bf.shtml [consulté le 16 mars 2004].

[23] R. Cribb, « Meat Shops Often Cited », *The Toronto Star* (6 octobre 2003).

[24] ACIA, *Bulletin judiciaire*, « Amende de 20 000 $ imposée pour avoir falsifié de la viande avec de l'acide sulfureux » (26 mars 2003), www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud/2003/20030327f.shtml [consulté le 16 mars 2004]; « Westfair Foods condamnée à une amende de 100 000 $ pour avoir ré-étiqueté et changé les dates des produits à base de viande » (23 octobre 2003), www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud/2003/20031031f.shtml [consulté le 16 mars 2004]; « Santa Maria Foods Corporation contrevient à la *Loi sur l'inspection des viandes* et à la *Loi sur les produits agricoles au Canada* » (26 juillet 2001), www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/projud/2001/20011072 6f.shtml [consulté le 16 mars 2004].

démarche unifiée. À l'un ou l'autre des stades du continuum, un ou plusieurs des ministères (le MAAO, le MRN, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée ou MSSLD) et l'un ou plusieurs des 37 conseils de santé de l'Ontario sont responsables du traitement des infractions aux dispositions réglementaires sur la viande. À l'occasion, des services supplémentaires sont dispensés par les forces policières des paliers provincial, régional ou municipal et par la SPCA-Ontario. Nous traiterons ci-dessous de chacun des principaux intervenants.

11.3.1 Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation

11.3.1.1 Fondement législatif

Le MAAO est le ministère responsable des lois régissant l'abattage dans les exploitations d'élevage, le transport des animaux non ambulants, les permis ainsi que la réglementation des abattoirs et des installations connexes de transformation et de vente au détail. Si la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* (*LQSA*)[25] est promulguée, le MAAO sera aussi chargé de superviser les activités des UATV.

Les principales lois administrées par le MAAO sont la *LIV*, la *LCA*, la *Loi sur la vente à l'encan du bétail* (*LVEB*)[26] et la *LBPB*. Toute infraction à l'une ou l'autre des dispositions de ces lois ou à l'un ou l'autre de leurs règlements peut donner lieu à des procédures de mise à exécution. Si la contravention met en cause un exploitant autorisé, le MAAO peut entamer un processus réglementaire sous la forme d'une audience sur les permis, qui pourrait aboutir au non-renouvellement, à la suspension ou à la révocation du permis de l'exploitant[27]. Le MAAO peut encore prendre des mesures pour faire en sorte que l'exploitant soit mis en accusation et poursuivi aux termes de la loi à laquelle il a présumément contrevenu[28]. Si la contravention est le fait d'une personne non titulaire d'un permis, la seule mesure d'application possible réside dans une poursuite aux termes de la loi en cause.

[25] *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*, L.O. 2001, chap. 20.
[26] *Loi sur la vente à l'encan du bétail*, L.R.O. 1990, chap. L.22.
[27] *LIV*, *supra* note 1, art. 3-5; *LCA*, *supra* note 6, art. 3-5; *LVEB*, *supra* note 26, art. 4-6.
[28] *LIV*, *supra* note 1, art. 16; *LCA*, *supra* note 6, art. 17; *LVEB*, *supra* note 26, art. 18.

11.3.1.2 Aperçu du rôle du MAAO

Le MAAO assume la plus grande part du rôle de supervision en ce qui concerne la salubrité des viandes. Les activités de surveillance, de conformité et d'application se déroulent sous la gouverne du directeur et par l'intermédiaire de la Direction de l'inspection des aliments du MAAO. Les opérations menées dans les abattoirs et toute activité de transformation et de vente au détail sur place sont surveillées par des inspecteurs des viandes sous la supervision immédiate des chefs de secteur, relevant eux-mêmes du chef régional. Les vétérinaires régionaux, les scientifiques vétérinaires et les vétérinaires praticiens nommés par le MAAO fournissent une aide, une orientation, des conseils et des directives supplémentaires sur les problèmes liés à la santé des animaux et à la viande qui en provient. Des vérifications annuelles sont menées par des vérificateurs tiers, dont les services sont retenus par le MAAO et qui procèdent à l'examen et à l'évaluation des locaux, du matériel et des pratiques commerciales de chaque exploitant titulaire d'un permis. Les problèmes signalés sont classés par ordre de gravité; on attribue à l'exploitation une note alpha indiquant le degré auquel elle répond aux normes fixées, et un plan de mesures correctives est élaboré pour remédier aux lacunes.

Les activités des enclos de vente de bétail à l'encan sont surveillées par des employés des exploitants nommés par le MAAO à titre d'inspecteurs non professionnels, sous la supervision périodique de l'inspecteur du pesage et du parage des viandes et d'un vétérinaire régional du MAAO. Là encore, des vétérinaires praticiens sont nommés par le MAAO pour remédier aux activités de bien-être et de santé des animaux qui surviennent au fil des activités quotidiennes. Les exploitations sont soumises à une vérification annuelle afin de faciliter le repérage et la rectification des lacunes.

Les activités liées au ramassage des cadavres d'animaux, à leur transport et à leur élimination sont surveillées par un conseiller en élimination des cadavres d'animaux avec l'aide, s'il y a lieu, d'autres personnes, y compris les vétérinaires régionaux. Le conseiller en élimination des cadavres d'animaux évalue les activités de tous les ramasseurs, équarrisseurs et courtiers de cadavres d'animaux titulaires d'un permis. C'est le gouvernement fédéral qui assure la vérification des activités d'équarrissage.

Dans la plupart des cas, le défaut des exploitants autorisés de se conformer aux normes prescrites est relevé par les responsables de la surveillance des activités ou par les vérificateurs. Les observations sur la conduite non conforme peuvent être consignées dans un registre quotidien ou transmises au supérieur hiérarchique du MAAO si des animaux ou des carcasses sont confisqués, si l'ordonnance de suspension temporaire des activités d'abattage est rendue ou si les services d'inspection sont retirés.

Une contravention mineure, si on y remédie de façon satisfaisante au cours des activités régulières de surveillance, ne met généralement pas en cause les employés qui accomplissent d'autres fonctions. Cependant, si l'infraction est grave, récurrente ou non rectifiée, le MAAO peut faire intervenir ses agents de conformité et de consultation ou renvoyer l'affaire aux services de mise à exécution. En 2001, le MAAO a instauré deux postes d'agents de conformité et de consultation, dont l'intervention joue un rôle intermédiaire important entre la surveillance et la mise à exécution. Ces agents, qui relèvent du conseiller d'agent de liaison en matière d'application (CALA), forment le groupe de conformité et de consultation (GCC). Ce groupe appuie le personnel de première ligne par la visite périodique des usines autorisées pour régler les problèmes de conformité en souffrance. De plus, les agents de conformité et de consultation peuvent, à l'occasion, s'occuper des infractions aux règlements commises par des personnes non autorisées au moyen de visites d'éducation et de consultation.

Les problèmes de salubrité des aliments ou de protection des animaux peuvent exiger des mesures plus sérieuses. Lorsque des animaux ou des carcasses ont été confisqués ou des services d'inspection retirés, ou que le droit d'un exploitant de détenir un permis est remis en question, une audience réglementaire doit être tenue devant le directeur[29].

Si le MAAO décide que la conduite en question justifie une accusation ou une poursuite officielle, on adopte une démarche différente en matière de mise à exécution. Jusqu'en 2000, le MAAO possédait sa propre unité d'enquête, composée d'un enquêteur en chef et d'une petite équipe d'enquêteurs. Depuis 2000, l'exécution de la fonction d'application a été

[29] Règl. de l'Ont. 632/92, par. 85 (5), 86 (4) et 94 (2).

transférée par voie contractuelle du MAAO au MRN. En conséquence de cette entente, le MRN a établi, aux frais du MAAO, une petite Unité des enquêtes agricoles (UEA). Toutes les demandes d'enquête et d'application adressées au MRN sont présentées par le CALA. Outre ses services de consultation, de surveillance et de conformité et son rôle de dépistage, de consultation et de renvoi, le MAAO a transféré au MRN, par voie contractuelle, sa fonction d'application non réglementaire.

11.3.1.3 Sanctions réglementaires en cas de non-conformité

En vertu des lois actuelles, les ventes de bétail à l'encan, l'exploitation des abattoirs, de même que les activités des ramasseurs de cadavres d'animaux, des éliminateurs des déchets de viande et des marchands de bétail doivent faire l'objet de permis[30]. Les personnes qui s'occupent d'activités agricoles en général et du transport d'animaux de ferme vivants ne sont pas tenues d'obtenir un permis du MAAO[31]. Les régimes de délivrance des permis énoncés dans la *LIV*, la *LCA*, la *LVEB* et la *LBPB* sont analogues et exigent du directeur qu'il délivre un permis à quiconque satisfait aux exigences de base et n'offre pas de motif raisonnable de croire que l'exploitation de l'entreprise faisant l'objet du permis ne sera pas conforme à la loi ou l'a déjà enfreinte[32].

Le gouvernement provincial reconnaît que les inspecteurs des viandes peuvent observer des locaux, du matériel et des pratiques commerciales qui contreviennent aux normes, compromettent la salubrité de la viande et exigent une intervention immédiate afin de prévenir ou circonscrire les risques pour la santé humaine. C'est pourquoi, le cas échéant, les règlements pris en application de la *LIV* autorisent les inspecteurs à confisquer et à marquer les animaux malades et à étiqueter les produits douteux[33], à retirer à

[30] Les activités de vente du bétail à l'encan doivent être autorisées par permis en vertu de la *LVEB*, les abattoirs, en vertu de la *LIV*, les ramasseurs de cadavres d'animaux et les éliminateurs des déchets de viande, en vertu de la *LCA* et les marchands de bétail et de produits du bétail, en vertu de la *LBPB*.

[31] Certaines exploitations agricoles doivent s'inscrire auprès d'AgriCorp aux termes de la *Loi de 1993 sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles*, L.O. 1993, chap. 21.

[32] *LIV*, *supra* note 1, art. 4-5; *LCA*, *supra* note 6, art. 6-7; *LVEB*, *supra* note 26, art. 4-5; *LBPB*, *supra* note 8, art. 3, 5.

[33] Règl. de l'Ont. 632/92, art. 85 et 87.

ces établissements tout service et toute estampille d'inspection[34] et à enjoindre à ces exploitants de cesser d'utiliser le matériel ou toute partie des locaux de l'usine[35]. Les différends liés à l'exercice des pouvoirs des inspecteurs peuvent être résolus de façon officieuse, mais la pertinence de ce type de démarche peut être examinée par le directeur par voie d'audience[36].

Diverses lois (*LIV*, *LCA*, *LVEB* et *LBPB*) autorisent le directeur à suspendre provisoirement le permis d'un exploitant s'il le croit nécessaire pour protéger la santé et la sécurité d'une personne, d'un animal ou du public[37]. Si le directeur exerce ce pouvoir, il doit tenir une audience pour déterminer si une suspension ou une révocation plus longue du permis serait justifiée. Même en l'absence de motif précis à l'appui d'une suspension provisoire, des antécédents de non-conformité, des résultats de vérification ou de contrôle non satisfaisants et le défaut de suivre un plan de mesures correctives, entre autres, peuvent pousser le directeur à conclure que le permis de l'exploitant ne doit pas être renouvelé ou qu'il doit être suspendu ou révoqué. En pareil cas, chacune des lois ci-dessus exige la tenue d'une audience une fois que l'exploitant a eu [TRADUCTION] « une occasion raisonnable de démontrer sa conformité aux normes[38] ».

La loi énonce des règles de base visant l'équité du processus d'audience[39]. Le directeur possède un pouvoir discrétionnaire en ce qui concerne le renouvellement, la suspension ou la révocation des permis, ainsi que le pouvoir, à l'initiative du directeur lui-même ou à la demande du titulaire de permis intéressé, de modifier ou d'annuler une décision antérieure[40]. Si la décision du directeur est défavorable pour le titulaire du permis, ce dernier peut recourir au Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales (le Tribunal). Sous réserve des règles de procédure prescrites

[34] *Ibid.*, art. 94.
[35] *Ibid.*, art. 86.
[36] *Ibid.*, par. 85 (5), 86 (3), 87 (9) et 94 (2).
[37] *LIV*, *supra* note 1, par. 5 (2); *LCA*, *supra* note 6, par. 7 (2); *LVEB*, *supra* note 26, par. 5 (2); et *LBPB*, *supra* note 8, par. 5 (2).
[38] *LIV*, *supra* note 1, par. 6 (1); *LCA*, *supra* note 6, par. 8 (1); *LVEB*, *supra* note 26, par. 6 (1); *LBPB*, *supra* note 8, par. 6 (1).
[39] Voir, par exemple, la *LIV*, *supra* note 1, par. 6 (2), la *LCA*, *supra* note 6, par. 8 (2), la *LVEB*, *supra* note 26, par. 6 (2), la *LBPB*, *supra* note 8, par. 6 (2), la *Loi sur l'exercice des compétences légales*, L.R.O. 1990, chap. S.22, art. 3.
[40] *LIV*, *supra* note 1, art. 7; *LCA*, *supra* note 6, art. 9; *LVEB*, *supra* note 26, art. 7; *LBPB*, *supra* note 8, art. 7.

par la loi, le Tribunal peut confirmer ou modifier la décision du directeur[41]. Jusqu'ici, il n'y a eu aucun appel d'une décision du directeur relative à un permis en vertu de la *LIV*, de la *LCA* ou de la *LVEB*[42]. Le droit statutaire d'en appeler au-delà du Tribunal à la Cour divisionnaire, n'a donc pas encore été exercé[43].

De 1998 à 2003, le directeur a présidé plus de 77 audiences sur des questions de permis, des décisions de l'inspecteur de confisquer des produits et le retrait de services d'inspection[44]. Un large éventail de décisions ont été rendues, y compris 16 suspensions de permis, 3 révocations de permis et 3 refus de recevoir une demande de permis; une ordonnance de destruction de viande et de produits carnés a été donné, des avertissements ont été émis et on a réduit le nombre d'heures d'inspection offertes sans frais par le gouvernement provincial aux contrevenants.

Durant la tenue des audiences, le directeur joue un rôle quasi judiciaire. Ces instances mettent en jeu un processus contradictoire, où le MAAO, représenté par le CALA, cherche souvent à imposer ou à maintenir des mesures qui ont de graves conséquences économiques pour l'exploitant.

Aux termes de la *LQSA*, le directeur conserverait son rôle actuel[45], qui serait élargi de façon à inclure le pouvoir et parfois même l'obligation d'imposer une amende à titre de sanction administrative[46]. Le montant des amendes peut être élevé et le non-paiement peut compromettre la délivrance ou le renouvellement du permis[47]. En vertu de la *LQSA*, il existerait un droit d'audience devant le directeur et d'appel devant le Tribunal à l'égard de ce type de sanction[48].

[41] *LIV*, *supra* note 1, art. 8; *LCA*, *supra* note 6, art. 10; *LVEB*, *supra* note 26, art. 8; *LBPB*, *supra* note 8, art. 8.
[42] Selon les renseignements fournis par le MAAO.
[43] *LIV*, *supra* note 1, art. 10; *LCA*, *supra* note 6, art. 12; *LVEB*, *supra* note 26, art. 10; *LBPB*, *supra* note 8, art. 10.
[44] Des listes ont été fournies par le MAAO, de même que des copies de la plupart des décisions.
[45] *LQSA*, *supra* note 25, art. 5, 6, 7, 8 et 9.
[46] *Ibid.*, art. 41. La *LQSA* laisse à la réglementation le soin de préciser le détail des sanctions administratives.
[47] *Ibid.*, par. 41 (4) et 41 (13).
[48] *Ibid.*, par. 41 (6) et 41 (10).

11.3.1.4 Sanctions autres que réglementaires en cas de non-conformité

Quiconque enfreint une disposition ou un règlement d'application de la *LIV*, de la *LCA*, de la *LVEB* et de la *LBPB* est coupable d'une infraction[49] et passible, sur déclaration de culpabilité, d'une amende d'au plus 2 000 $ pour une première infraction, et d'une amende d'au plus 5 000 $ pour une infraction subséquente. Aux termes de la *LIV* et de la *LCA*, une peine d'emprisonnement peut aussi être ordonnée. La poursuite doit être intentée dans les six mois suivant l'infraction[50].

Si elle est promulguée, la *LQSA* élargirait les dispositions existantes sur les infractions. Actuellement, la loi ne s'applique qu'à l'entité juridique auteure de la conduite préjudiciable. La *LQSA* amplifierait cette portée pour englober les personnes qui gèrent ou dirigent une exploitation et celles qui ont participé à la conduite préjudiciable ou l'ont permise[51]. Le montant maximum des pénalités monétaires prescrites a substantiellement augmenté; celles-ci se chiffrent maintenant, pour un particulier, à un montant d'au plus 25 000 $ pour une première déclaration de culpabilité et d'au plus 50 000 $ pour chaque déclaration de culpabilité subséquente; pour une personne morale, à un montant de 100 000 $ pour une première déclaration de culpabilité et de 200 000 $ pour chaque déclaration de culpabilité subséquente[52]. Lors de la détermination du montant d'une pénalité monétaire, une déclaration de culpabilité en vertu des lois connexes serait traitée comme s'il s'agissait d'une infraction à la *LQSA*[53]. Les pénalités non monétaires seraient aussi plus importantes[54]. La période de prescription serait portée à deux ans[55].

La *LQSA* autoriserait d'autres peines. La personne déclarée coupable d'une infraction risquerait de se voir confisquer par la Couronne le bénéfice

[49] *LIV*, *supra* note 1, art. 16; *LCA*, *supra* note 6, art. 17; *LVEB*, *supra* note 26, art. 18; *LBPB*, *supra* note 8, art. 17.
[50] *Loi sur les infractions provinciales*, L.R.O. 1990, chap. P.33, par. 76 (1). La période de six mois commence à la date à laquelle l'infraction a eu lieu ou est présumée avoir eu lieu.
[51] *LQSA*, *supra* note 25, par. 44 (2).
[52] *LQSA*, *supra* note 25, par. 46 (1) et 46 (2).
[53] *LQSA*, *supra* note 25, par. 56 (3).
[54] *LQSA*, *supra* note 25, par. 46 (1).
[55] *LQSA*, *supra* note 25, par. 41 (3) et art. 45.

pécuniaire acquis par suite de l'infraction[56] et la Couronne pourrait recouvrer les coûts afférents aux mesures correctives, aux mesures de prévention en matière de salubrité des aliments ou à la conduite d'enquêtes menant à la prise de mesures d'application[57].

11.3.1.5 Politique de conformité et d'application des lois

À la différence d'autres ministères provinciaux[58], le MAAO n'a pas élaboré de politiques écrites de conformité et d'application qui décrivent les rôles et les responsabilités des responsables des activités de conformité ou d'application ou les mesures qu'entraînerait normalement une conduite illicite ou non conforme.

Le MAAO a élaboré une politique de sécurité des personnes visant à instaurer un milieu de travail sûr et à protéger son personnel des agressions verbales et physiques[59]. Les employés du MAAO sont informés que les services, y compris les services d'inspection, peuvent être retirés dans les cas d'agressions verbales ou physiques et que toute conduite répréhensible doit être signalée à leurs supérieurs hiérarchiques. Il est arrivé à plusieurs reprises qu'on tienne des audiences sur les permis à la suite d'infractions à cette politique.

Le manuel de formation des inspecteurs des viandes du MAAO aborde brièvement certaines stratégies de conformité et recommande aux inspecteurs, aux enquêteurs et aux vérificateurs de tenir compte de l'intérêt public pour la planification et l'exécution des activités liées à la conformité. Le manuel avise également les inspecteurs qu'il ne faut sous aucun prétexte tolérer la cruauté envers les animaux dans les abattoirs autorisés.

Les contrats conclus entre le MAAO et le MRN prévoient que les deux ministères collaborent [TRADUCTION] « afin d'exposer et d'orienter les modalités d'application », se consultent « pour déterminer la meilleure

[56] *LQSA*, *supra* note 25, par. 46 (4).
[57] *LQSA*, *supra* note 25, art. 51, bien que la formulation employée soit quelque peu imprécise.
[58] Par exemple, le ministère des Richesses naturelles, le ministère de l'Environnement et le ministère du Travail. C'est ce qui pourrait expliquer pourquoi un sondage du MAAO au cours de l'exercice 2002-2003 a révélé que 57 % des intéressés ciblés par ce ministère faisaient confiance à ses programmes d'application.
[59] Le MAAO a transmis au personnel chargé de l'examen une copie de ce document, qui porte le numéro de politique 18.08.

méthode de dissuasion » à l'égard des exploitations autorisées contrevenantes et prennent conjointement les « décisions relatives aux stratégies d'application à adopter face aux particuliers ou aux établissements autorisés ou non autorisés quant à une exploitation à l'extérieur » du système de réglementation des viandes[60]. Cependant, aucun document écrit n'expose de critères, de lignes directrices ou de politiques et aucune stratégie n'a pu être mise en évidence.

Les renseignements transmis au personnel chargé de l'examen établissent que, en l'absence de problèmes graves en matière de salubrité des aliments, le MAAO préfère traiter avec les exploitants autorisés par le biais des mécanismes réglementaires. Les mesures prises à l'endroit des particuliers non autorisés ont été très diverses et vont des conseils et des mesures éducatives aux poursuites, en passant par les avertissements, la confiscation et la destruction de viandes ou de produits carnés. Les moyens utilisés semblent dictés par les particularités de chaque cas.

11.3.1.6 Rôle du groupe de conformité et de consultation

Le MAAO a transmis au personnel chargé de l'examen un sommaire de chaque cas traité par le GCC de même qu'un échantillonnage des rapports préparés de 2000 à 2003 par les agents de conformité et de consultation ou le CALA. Pendant cette période, le GCC s'est penché sur 355 plaintes, relatives généralement à des allégations d'abattage illicite et à la vente de viande non inspectée. Les agents de conformité et de consultation ont tenu 426 séances consultatives, notamment lors de visites chez des titulaires de permis actuels et potentiels pour contrôler la conformité de leurs pratiques commerciales, et prononcé 74 causeries devant des inspecteurs de la santé publique, des membres de l'industrie et des membres du grand public sur divers aspects du système de réglementation des viandes de l'Ontario. Les membres du GCC possèdent une grande expérience du volet surveillance de l'industrie des viandes, puisque ce sont d'anciens inspecteurs des viandes ou chefs de secteur; ils sont donc en mesure de fournir des services de

[60] Passages tirés de l'accord de coopération daté de février 2002 et de l'accord sur les niveaux de services modifié en juin 2002 conclus par le MRN et le MAAO, dont des exemplaires non signés ont été transmis au personnel chargé de l'examen. Nous avons compris que la version signée adopte la même formulation.

consultation et d'éducation. Cependant, ils n'ont reçu que peu ou pas de formation à propos des enquêtes ou de l'application des lois[61].

Toutes les plaintes relatives à une conduite non conforme sont acheminées au CALA. Si une plainte se rapporte à un établissement autorisé, le CALA, en consultation avec les gestionnaires du programme et d'autres employés du MAAO, décide s'il doit entamer un processus réglementaire qui peut avoir des retombées défavorables sur le permis de l'exploitant ou si la situation justifie la prise d'une mesure autre, que ce soit des services consultatifs ou des mesures d'application autres que réglementaires[62].

En ce qui concerne les plaintes relatives à des exploitations non autorisées, le CALA décide de la nature et de la portée du rôle des agents de conformité et de consultation, reçoit et évalue les rapports et les recommandations de ces derniers et détermine si le MAAO doit demander au MRN de prendre d'autres mesures d'application.

C'est le GCC qui reçoit d'abord les plaintes, en fait l'examen préliminaire et les évalue; ce groupe fait donc partie intégrante d'une formule progressive d'application et présente un moyen de traiter le cas des personnes ou des entités qui ont en principe, à leur insu, lors d'un événement isolé et sans conséquence grave, commis une infraction ou omis de se conformer aux exigences réglementaires ou législatives. Dans la mesure où les agents de conformité et de consultation peuvent facilement déterminer qu'une plainte est sans fondement, le GCC permet de préserver des ressources limitées sur le plan des enquêtes.

11.3.1.7 Délégation de l'application non réglementaire

En 1999, lorsque le MAAO a décidé de réorganiser son système d'application non réglementaire, il s'est tourné vers le MRN. S'il est vrai que le MRN n'a aucune obligation législative en ce qui concerne la production, la transformation ou la vente de viande provenant d'animaux de ferme, ce ministère joue un grand rôle dans la gestion des richesses

[61] L'un des actuels postes d'agent de conformité et de consultation est occupé de façon intérimaire par un chef de secteur à titre intérimaire.

[62] Ce sommaire est fondé sur les exemplaires non signés des accords mentionnés ci-dessus à la note 60.

naturelles de l'Ontario, faune comprise[63]. La gestion de ces ressources repose sur une réglementation considérable, et le MRN a acquis une solide expérience des activités d'application.

En février 2000, le MAAO et le MRN ont conclu un accord de coopération, qui est toujours en vigueur. Cet accord a mis fin à l'existence de l'unité d'enquête du MAAO et fait passer au MRN, par voie contractuelle, une grande part de l'exécution de sa fonction d'application non réglementaire. Les modalités de cet accord figurent de façon plus détaillée dans un accord sur les niveaux de service conclu en 2001 et modifié vers le milieu de 2002.

Compte tenu des accords signés, le rôle du MAAO en matière d'application a considérablement diminué, sans toutefois être éliminé; en effet, le MAAO continue à recevoir, à examiner, à évaluer et à acheminer les plaintes.

Une fois qu'une enquête est renvoyée au MRN, il revient à ce dernier de la mener, sous réserve de son obligation d'informer périodiquement le MAAO de l'état du dossier. Sauf en ce qui concerne les abattoirs autorisés, la décision de porter une accusation incombe au MRN. Si toutefois l'enquête met en cause un abattoir autorisé, le MRN est, aux termes des accords, tenu de consulter le MAAO afin de déterminer s'il doit procéder selon le régime d'application réglementaire ou non réglementaire.

En 2002, un certain nombre d'affaires renvoyées au MRN par le MAAO sont revenues à celui-ci parce que les enquêteurs du MRN ont simplement été incapables de les traiter en temps opportun, en raison de ressources humaines et financières restreintes[64]. Même si à l'occasion, les agents de conformité et de consultation ont prêté main-forte aux enquêteurs du MRN dans l'exécution de leurs tâches, ces agents et le CALA ont aussi mené des enquêtes. Ainsi, les agents de conformité et de consultation et le CALA ont enquêté sur des allégations d'ambitieuses et complexes activités d'abattage illicites et sur des cas de vente de viande non inspectée et d'étiquetage

[63] L'une des principales lois qu'administre le MRN est la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41.
[64] La décision a été communiquée aux enquêteurs du MRN vers la mi-décembre 2001.

trompeur de viandes et de produits carnés. Ce genre d'infraction semble de plus en plus courant[65].

11.3.1.8 Commentaires et recommandations

11.3.1.8.1 Activités de surveillance

Le MAAO consacre déjà des ressources considérables à la réalisation des objectifs de salubrité des aliments du système de réglementation des viandes. Un service d'inspection intensive par les inspecteurs des viandes, appuyés par les vétérinaires, les chefs de secteur, un chef régional, des vérificateurs externes et un directeur, constitue à première vue un excellent mécanisme de surveillance et de réglementation des activités des titulaires de permis. Les inspections et vérifications font partie d'une démarche préventive en matière de salubrité des aliments et sont destinées à empêcher que des viandes douteuses pénètrent dans la chaîne alimentaire. Ces services sont aussi essentiels au dépistage précoce et à la rectification de toute conduite contrevenante. La tâche de veiller à ce que les locaux, le matériel et les pratiques commerciales répondent aux normes ou les dépassent exige un nombre adéquat d'inspecteurs, un financement suffisant ainsi qu'un corps d'inspecteurs compétents, correctement orientés, en formation continue et dirigés avec clarté.

Si elle est promulguée, la *LQSA* élargira considérablement le pouvoir d'action des inspecteurs. En vertu de la *LQSA*, les inspecteurs pourront, sans mandat, pénétrer dans des locaux, arrêter un véhicule et procéder à une inspection, saisir, détenir et analyser des produits, saisir des registres, des dossiers et autres documents et en faire des copies[66].

Fait à retenir, les inspecteurs auraient le pouvoir de rendre des ordonnances destinées à prévenir, à atténuer, à contrôler ou à éliminer les risques en matière de salubrité des aliments ou à empêcher l'exécution d'une activité non conforme, ou encore, si l'activité est repérée après coup, d'y mettre fin.

[65] Cette déclaration se fonde sur l'étude du sommaire des cas traités par le Groupe de conformité et de consultation et de certains rapports de ses membres transmis par le MAAO au personnel chargé de l'examen.

[66] Le détail de ces pouvoirs et des circonstances dans lesquelles ils peuvent être exercés se trouve dans la *LQSA*, *supra* note 25, art. 15-29.

Un bon nombre de ces pouvoirs supplémentaires sont nécessaires et tout à fait appropriés[67].

La *LQSA* ne fait malheureusement pas de distinction entre les activités de surveillance des inspecteurs et celles d'enquête et d'application. Cette Loi définit l'inspecteur comme étant toute personne participant à des activités de surveillance, de conformité et d'application, qu'il s'agisse des inspecteurs des aires d'abattage, des inspecteurs préposés aux inspections courantes des UATV ou des enquêteurs agricoles du MRN procédant à la surveillance d'exploitations d'abattage présumément illicites[68].

L'importance de la distinction à faire, si possible, entre inspection et enquête est commentée dans la deuxième partie du *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable* (Rapport sur Walkerton). Le juge en chef adjoint Dennis O'Connor s'y exprime dans les termes suivants :

> *La crainte – d'un manque d'équité procédurale ou d'un abus du pouvoir administratif en vertu... de la* Charte canadienne des droits et libertés *– provient du fait que des inspections courantes pourraient se transformer en enquêtes secrètes qui, normalement, nécessiteraient l'obtention d'un mandat de perquisition ou d'autres protections procédurales. Lorsque les inspecteurs agissent réellement comme des enquêteurs, ils sont obligés de respecter les exigences procédurales plus strictes du processus d'enquête.*
>
> *Même s'il peut être difficile de déterminer, en se basant sur les faits, si une personne agit comme inspecteur ou comme enquêteur, on peut éviter le problème en séparant clairement les fonctions et les effectifs. Si les inspecteurs agissent uniquement comme inspecteurs sans participer au processus d'enquête et si les enquêteurs se contentent de mener des enquêtes et ne font pas un usage abusif des pouvoirs d'inspection pour faciliter l'enquête, il est difficile de voir comment pourraient survenir des problèmes liés à la Charte ou des problèmes d'équité procédurale. Pour ces raisons, il est important*

[67] *LQSA*, *supra* note 25, art. 31-32.

[68] La *LQSA*, *supra* note 25, art. 14, permettrait de définir dans l'acte même de nomination les limites aux pouvoirs des inspecteurs. Le MAAO aurait donc ainsi la possibilité d'instaurer des catégories d'inspecteurs. Cependant, il reste à préciser comment les exploitants et les membres du public pourraient être fixés sur les pouvoirs d'un inspecteur. En l'absence de restrictions administratives, tous les inspecteurs seraient traités de la même façon.

> *que la fonction d'enquête et la fonction d'application soient distinctes d'autres fonctions... Cela ne signifie pas qu'il ne peut y avoir de communication entre les inspecteurs et les enquêteurs. Pour autant que les voies de communication demeurent formelles et qu'on ne perçoive pas de fusion dans les fonctions des deux groupes, on peut protéger les droits procéduraux des personnes et organismes réglementés*[69].

Nous sommes d'accord avec ces observations.

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée afin de différencier les pouvoirs et les fonctions des inspecteurs de ceux des enquêteurs.

11.3.1.8.2 Responsabilité de la fonction d'enquête et d'application

L'actuel système de conformité et d'application est morcelé et prête à confusion. Les responsables de l'application des règlements au MAAO assument parallèlement des tâches autres. Tout en présidant les audiences réglementaires d'application, le directeur est responsable de la formulation, de l'évaluation et de la révision des programmes d'inspection des aliments, de la formation de partenariats et d'initiatives coopératives avec le secteur en ce qui touche les services d'inspection, ainsi que de la participation à des projets d'examen et d'amélioration du rendement du secteur[70].

L'élaboration et la mise en œuvre des politiques d'inspection et de salubrité des viandes n'ont pas grand-chose en commun avec le fait de rendre des décisions dans le cadre d'un mécanisme juridique accusatoire pouvant en principe dénoncer les lacunes des politiques mêmes que la personne chargée de statuer a contribué à élaborer. Pourtant, dans l'état actuel des choses, le directeur cumule les deux fonctions.

---

[69] Ontario, *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2002), Deuxième partie, pp. 483-484. Voir également l'affaire *R.* c. *Inco Limited* (rôles C33137 et C33245, 6 juin 2001) (Cour d'appel de l'Ontario), à www.ontariocourts.on.ca/decisions/2001/june/incoC33137.htm [consulté le 19 février 2004].

[70] Le MAAO a transmis au personnel chargé de l'examen un exemplaire de la description de tâches du directeur de l'inspection des aliments et de divers autres postes.

Le GCC n'a aucun statut officiel au sein du MAAO[71] et la portée des responsabilités de ses membres est grandement imprécise. Les activités des agents de conformité et de consultation ont parfois pour objet de contrôler ou de faciliter la conformité. Les agents peuvent visiter les établissements, titulaires de permis ou non, observer, informer ou conseiller, puis simplement partir. Dans ces situations, leur rôle se rapproche davantage d'une fonction de surveillance et il convient que ce rôle revienne à des employés qui ne participent ni aux enquêtes ni à l'application.

Dans d'autres circonstances, les agents de conformité et de consultation effectuent de la surveillance, mènent des entrevues et procèdent à des observations pour tenter de recueillir des éléments de preuve à l'appui d'une procédure d'application réglementaire ou non réglementaire. Dans ces cas, les agents agissent à titre d'enquêteurs, en dépit de la délégation par voie contractuelle de cette fonction au MRN.

Les compétences et l'expérience nécessaires pour instruire et conseiller les producteurs, les exploitants et les consommateurs au sujet des programmes de salubrité des aliments et des mesures à prendre pour se conformer aux normes réglementaires sont différentes de celles qui sont requises pour pouvoir enquêter et réagir de façon appropriée à des allégations d'activités illicites. À l'heure actuelle, les fonctions des membres du GCC entremêlent application et réglementation.

Le rôle du CALA est également mixte. Ses responsabilités sont du domaine de l'application : mener des audiences réglementaires, surveiller les enquêtes du MRN, établir les priorités d'enquête, revoir les lois administratives par le MAAO dans une perspective d'application et examiner annuellement le lien contractuel avec le MRN. Dans le cadre de la supervision des agents de conformité et de consultation, ce rôle est également éducatif et consultatif. Le poste se rattache à une Direction qui fait la promotion du secteur, assure des services d'inspection et participe activement et simultanément à des démarches d'application réglementaire et non réglementaire.

[71] Selon les organigrammes transmis par le MAAO, les agents de conformité et de consultation font partie de l'Unité des services scientifiques et consultatifs. Le CALA, qui ne figure pas parmi les membres de l'un ou l'autre des trois programmes existants, relève directement du directeur.

En rattachant l'application à d'autres services, le MAAO donne l'impression que cette fonction est venue se greffer après coup, avec un faible degré de priorité. L'objectif de la conformité intégrale est certes louable, mais il n'est pas réaliste. Les services d'enquête et d'application sont nécessaires et continueront de l'être et la structure du MAAO devrait reconnaître ce fait. La distinction structurale des fonctions d'enquête et d'inspection au sein du MAAO aurait dû être reconnue depuis longtemps.

Étant donné la mesure dans laquelle la fonction d'application a été déléguée par le MAAO, on pourrait être tenté de suggérer que le MAAO devrait simplement abdiquer en faveur du MRN toute responsabilité à l'égard des enquêtes et de l'application. Or, ce geste ne serait pas approprié.

Le MAAO a délégué au MRN une bonne part de sa responsabilité dans l'exécution opérationnelle de la fonction d'application non réglementaire. Cependant, le degré de participation du CALA démontre que la délégation n'est pas totale. Le droit contractuel du MAAO de mettre fin aux accords conclus avec le MRN atteste aussi que l'entente n'est pas permanente et qu'elle ne saurait l'être. L'actuel régime législatif, tout particulièrement la *LQSA*, tient le MAAO responsable du système de réglementation des viandes, de la délivrance des permis à l'application. Ces instruments n'autorisent pas le MAAO à céder sa responsabilité. Ce dernier peut déléguer la prestation des services courants d'enquête et d'application et, pour des raisons d'expertise et d'efficience, devrait continuer à le faire; mais l'attribution de la fonction d'enquête et d'application devrait confirmer que le MAAO demeure, en dernière analyse, le grand responsable.

Dans le Rapport sur Walkerton, le commissaire écrivait ce qui suit :

> *Il y a de nombreux exemples en Ontario où les fonctions de formulation de politiques, d'intervention en cas de problème et d'application sont très bien assumées par un seul ministère ou un seul organisme. Pour que les diverses fonctions puissent être bien exercées au sein d'un même ministère, il faut accepter le principe qu'une stricte*

application des lois est essentielle et garantir l'équité procédurale[72].

Nous sommes d'accord avec cette remarque et aborderons sous peu le concept de stricte application de la loi. À notre avis, l'équité procédurale exige une distinction importante, à la fois de structure et de fonction, entre les enquêteurs et les personnes qui ne participent pas à l'application.

Nous avons recommandé plus tôt l'instauration au sein du MAAO d'une Division de la salubrité des aliments, dont la supervision incomberait à un sous-ministre adjoint à titre de vétérinaire en chef de l'Ontario (VCO), et nous avons exposé nos motifs à cet effet[73]. La prestation des services d'enquête et d'application de la loi devrait revenir à la Division de la salubrité des aliments et au VCO. Pour veiller au maintien de la distinction entre les enquêteurs et les autres, il faudrait prévoir une mesure suffisante d'autonomie, ce qui permettrait d'adopter une vue plus stricte de l'application de la loi et consacrerait l'importance de l'équité procédurale.

Nous recommandons l'instauration, au sein de la Division de la salubrité des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, d'une Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments.

Nous recommandons que le directeur des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments possède les connaissances, les compétences et l'expérience voulues en matière d'enquêtes en matière de salubrité des aliments et d'enquêtes agricoles ainsi que d'application de la loi.

11.3.1.8.3 Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments

Nous aborderons la poursuite de l'entente sur délégation avec le MRN un peu plus loin dans le présent chapitre, mais l'établissement d'une Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments

[72] Ontario, *Rapport de la Commission d'enquête sur Walkerton : Stratégie pour la salubrité de l'eau potable* (Toronto, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2002), Deuxième partie, p. 483.
[73] Cette recommandation figure au chapitre 6.

(DEALSA) devrait éliminer toute confusion, promouvoir l'efficience et clarifier l'obligation redditionnelle si cette Division se voit conférer le pouvoir, les responsabilités et les ressources humaines et financières nécessaires à la prestation des services d'enquête et d'application de la loi sous tous leurs aspects.

Les responsabilités quotidiennes de la Direction des services d'inspection des aliments toucheront les domaines suivants : permis, surveillance, prévention, vérification, éducation et consultation. Les activités habituelles des inspecteurs, des chefs de secteur, des chefs régionaux, des vétérinaires, des vérificateurs et des employés des services d'éducation et de consultation se poursuivront, mais, dès que pointera la possibilité que la capacité d'assurer la conformité a été compromise ou que des problèmes de santé publique ou de protection des animaux ont été ignorés, on pourra obtenir une aide immédiate d'une DEALSA distincte.

Les responsabilités de la DEALSA devraient être les suivantes :

- établir par écrit et mettre en œuvre une politique exhaustive de conformité, d'enquête et d'application;
- veiller à ce que tous ses membres possèdent les connaissances, les compétences, la formation et l'expérience voulues;
- recevoir les plaintes relatives aux contraventions ou aux conduites illicites et mener les enquêtes nécessaires;
- intervenir de façon opportune à la suite des plaintes et élaborer des lignes directrices et des procédures pour ce faire;
- mener des activités de prévention, y compris des activités relatives au renseignement;
- assurer la liaison avec les parties intéressées, tant au sein du gouvernement provincial qu'à l'extérieur, notamment avec d'autres directions de la Division de la salubrité des aliments, d'autres ministères, l'ACIA, la SPCA-Ontario et les forces policières;
- présenter des rapports au VCO;

- élaborer des procédures de décision communication publique, y compris des communiqués de presse, l'affichage sur le site Web et des avis à l'intention du secteur.

Nous recommandons que la Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments se voie conférer le pouvoir, les responsabilités et les ressources nécessaires pour appliquer les lois en matière de salubrité des aliments administrées par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation.

11.3.1.8.4 Principes d'application de la loi

Selon des documents internes du MAAO, les activités d'une usine doivent être immédiatement suspendues, ses produits saisis et la validité du permis de l'exploitant remise en question dans l'éventualité d'un abattage sans inspection ante mortem; de plus, aucune violence à l'égard des animaux ne doit pas être tolérée. Ces directives attestent l'importance des objectifs de sécurité publique et de protection des animaux et témoignent d'une volonté de stricte application de la loi[74]. Or, ces directives ne se sont pas traduites dans les faits.

Des copies des décisions relatives aux permis rendues par le directeur ou les directeurs intérimaires depuis 1991 ont été transmises au personnel chargé de l'examen. Ces décisions témoignent d'une attitude de conciliation, de tolérance et d'aide à la réadaptation en matière d'application des règlements. De 1998 à 2003, on a porté à l'attention du directeur 10 incidents attestés d'abattage illicite dans des abattoirs autorisés et il n'y a eu révocation du permis que dans un des cas. On s'est généralement contenté d'ordonner de courtes périodes de suspension, d'émettre des avertissements ou de demander aux exploitants de s'engager par écrit à se conformer à ce que la loi exigeait déjà.

Nous avons examiné des extraits de registres rédigés par différents inspecteurs lors de visites dans un des abattoirs en cause[75]. Il est inquiétant

[74] Ces directives sont exposées dans le document intitulé *Meat Inspection Policy and Procedure Manual* (refonte du 1er juin 2003) du MAAO, sections 2.03, 17.01 et 17.02.

[75] Il s'agit de pages de registre rédigées entre novembre 2001 et novembre 2002, pendant huit mois et demi environ sur une période de douze mois, et obtenues par le personnel chargé de l'examen relativement à un exploitant autorisé aux termes de la *LIV*.

de constater l'ampleur des variations que présentent les observations des inspecteurs sur une aussi courte période de temps. Inévitablement, les relations entre les exploitants d'usine et les inspecteurs fluctuent et il faut s'attendre à de légères différences de ton d'une fois à l'autre. Il semble toutefois improbable que les systèmes et les pratiques commerciales changent du tout au tout à l'égard d'aspects importants et en quelques jours, selon l'inspecteur présent. Or, c'est ce que suggèrent laissent entendre les inscriptions aux registres.

Des documents soumis de vérification ont révélé l'existence dans les usines de lacunes autant mineures que graves, qui pouvaient se chiffrer par dizaines. Comme prévu, certains des mauvais résultats de vérification se rapportaient à des usines qui avaient fait l'objet de commentaires négatifs de la part des services d'inspection quotidienne. Par ailleurs, des rapports de vérification faisaient état de lacunes graves dans des usines au sujet desquelles les inspections quotidiennes des inspecteurs des viandes n'avaient pas révélé d'antécédents de problèmes. Voilà qui est difficile à concilier.

Les usines agréées ne doivent pas recevoir d'animaux non ambulants, à moins qu'ils ne soient accompagnés d'un certificat vétérinaire. Or, le nombre d'incidents de ce genre est élevé[76]. La réaction du MAAO a été de saisir les animaux, et, sur réception de résultats d'analyse satisfaisants, de les relâcher comme si le certificat vétérinaire avait été produit. En 2002, un gestionnaire de programme du MAAO a adressé à quelques reprises une lettre soulignant ce problème à des usines qui avaient reçu des animaux non ambulants en l'absence d'un certificat vétérinaire. Dans les rares cas où cet envoi avait eu lieu, la même lettre circulaire avait été utilisée, sans égard au nombre de fois que le défaut avait été relevé. Aucune autre mesure n'avait n'a été prise.

Malgré des dizaines d'incidents de ce genre mettant en cause le même exploitant en 2003, on n'avait adressé à celui-ci aucune lettre de rappel ou d'avertissement. Le MAAO a attribué ce fait à un « changement administratif » et indiqué, en réponse à la demande de renseignements du

[76] Des rapports d'incidents relatifs à des animaux non ambulants en 2003 ont été transmis au personnel chargé de l'examen par le MAAO.

personnel chargé de l'examen, que des mesures correctives avaient été prises.

Le MAAO a informé le personnel chargé de l'examen que le nombre d'incidents relatifs aux animaux non ambulants est en diminution. Supposant qu'il en soit ainsi, on ne sait trop s'il faut voir là le résultat d'une vigilance accrue ou plutôt le fait qu'une grosse usine provinciale spécialisée dans le traitement des « animaux incapables de se lever » a justement fermé ses portes en 2003. De plus, la déclaration passe sous silence le fait que, jusqu'ici, le MAAO a peu appliqué ses règles relatives aux animaux non ambulants à des espèces réglementées autres que les bovins[77].

Ces exemples montrent qu'on ne manque pas, hélas, de preuves à l'appui de notre conclusion que le rendement du MAAO laisse à désirer au chapitre de la conformité et de l'application.

Pour que la population puisse faire confiance au système d'approvisionnement en viande et pour confirmer l'engagement du MAAO vis-à-vis des objectifs de sécurité publique et de protection des animaux, il est impérieux d'adopter tout d'abord le principe d'une stricte application de la loi, pour ensuite élaborer et mettre en oeuvre une politique de conformité, d'enquête et d'application. Quiconque fait abstraction des enjeux de la santé publique et de la sécurité des animaux doit savoir exactement à quoi s'en tenir sur les graves sanctions auxquelles sa conduite l'expose.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation s'engage plus fermement à appliquer ses mesures législatives en matière de salubrité des aliments.

11.3.1.8.5 Politique de conformité, d'enquête et d'application de la loi

Les politiques de conformité, d'enquête et d'application de la loi sont nombreuses. Ainsi, un simple renvoi à d'autres ministères provinciaux en fournit nombres de bons exemples courants. De plus, on en a transmis un certain nombre d'autres au personnel chargé de l'examen, notamment la politique sur la conformité et l'application réglementaire de l'ACIA, le

[77] Ainsi qu'en témoignent les rapports d'incidents sur les animaux non ambulants et les communications internes échangées entre le MRN et le MAAO

document du bureau de santé publique de Toronto intitulé « Legal Process Policies and Procedures » (2003) et certains passages de politiques analogues utilisés par la SPCA-Ontario.

La formulation d'une politique d'application de la loi par le MAAO se fait toujours attendre. La salubrité des aliments est pourtant d'une importance capitale. Le système réglementaire est certes complexe sur les plans à la fois législatif et opérationnel. De plus, l'état de nos connaissances, notre expérience et l'éventail des problèmes à régler sont en plein changement et évoluent constamment. À des fins de clarté, d'efficience, d'uniformité, d'exactitude et d'équité, il faudrait élaborer une politique exhaustive d'application de la loi, qui soit un instrument de référence pratique et utile pour tous les membres de la Division de la salubrité des aliments, peu importe leur rôle dans les services de surveillance, d'éducation, de consultation, de conformité, d'enquête ou d'application. La politique d'application de la loi devrait :

- clarifier et préciser les rôles et responsabilités de tous les membres du personnel lors des situations de non-conformité, que ce soit en matière de prévention, de repérage, d'enquête ou d'intervention;
- définir les objectifs, les principes de base et les lignes directrices;
- décrire les normes à appliquer et leur source, que ce soit en vertu d'une loi, d'un règlement, d'un énoncé de politique ou d'un protocole;
- décrire les fonctions de surveillance, de conformité et de consultation de même que celles d'enquête et application de la loi, et bien les différencier;
- exposer l'éventail des interventions possibles et des critères à respecter dans l'exercice de tout pouvoir discrétionnaire conféré;
- décrire la filière hiérarchique, les processus d'approbation et les mesures obligatoires, réglementaires et non réglementaires, à prendre à l'égard d'activités non conformes.

La politique d'application devrait être considérée comme un document de travail. Elle devrait être révisée et mise à jour en fonction de l'expérience, des événements subséquents et des commentaires reçus, tant de l'intérieur

du MAAO que de l'extérieur, pour faire en sorte que la politique soit à jour, pertinente, pratique et équitable et qu'elle concorde avec les objectifs de la Division de la salubrité des aliments.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation élabore et mette en œuvre une politique exhaustive en matière de conformité, d'enquête et d'application de la loi.

11.3.1.8.6 Rôle actuel du directeur et rôle du futur vétérinaire en chef de l'Ontario en matière d'application de la loi

Les lois, actuelles aussi bien que proposées, confèrent au directeur le pouvoir de prendre, en matière de permis, une décision défavorable à l'égard de l'auteur de la demande ou de l'exploitant. Le pouvoir de refuser, de délivrer ou de renouveler les permis, de les suspendre ou de les révoquer n'est pas purement administratif. Une décision qui touche un permis de façon négative, sauf dans le cas d'une mesure restreinte de suspension temporaire, ne peut être prise qu'après la tenue d'une audience. Cette audience est en dans un certain sens un procès où sont en jeu d'importantes questions et affaires d'intérêt général. Des témoins sont appelés, y compris des employés du MAAO. Les témoignages de ces personnes sont critiques pour la détermination des faits sous-jacents à la situation et entrent souvent en conflit avec les témoignages produits par l'exploitant. Ces situations sont souvent chargées d'émotivité, puisque les allégations peuvent se rapporter à des activités d'abattage présumément illicites, à la vente de produits insalubres, ainsi qu'à des actes de violence verbale ou physique et au bien-être des animaux. La compétence ou l'intégrité de diverses personnes, dont des employés du MAAO, peut être mise en doute.

Le directeur se trouve dans une position peu enviable. À titre de cadre supérieur du MAAO responsable de la prestation des services d'inspection des aliments, le directeur est tenu de connaître à fond le programme d'inspection des viandes, ses divers volets ainsi que le mécanisme de prestation des services correspondants à l'industrie en général et aux titulaires de permis en particulier. Le directeur connaît aussi les gens qui évoluent au sein de l'industrie. Intervient inévitablement la connaissance intime des forces et des faiblesses du programme, de ses membres et de ses intervenants.

En sa qualité d'agent quasijudiciaire, le directeur a l'obligation, une fois qu'il s'est produit un événement qui déclenche ou peut déclencher la tenue d'une audience, de veiller au maintien de l'impartialité attendue et exigée. Dans ces situations, le principe d'autonomie est cardinal. La décision du directeur devrait se fonder sur les seuls éléments de preuve dont il est saisi durant l'audience. Le directeur est dans une posture inconfortable, peu importe la décision qui est prise : si elle est contraire à celle que souhaite le CALA, les employés du MAAO peuvent se sentir désavoués et se trouver dans l'embarras. Dans le cas contraire, un accord avec la position défendue par le CALA peut mener les gens à critiquer le directeur et à lui reprocher de ne pas être suffisamment compréhensif et de ne pas appuyer l'industrie. Peu importe ce qu'il advient, le directeur doit retourner au bureau le lendemain et réintégrer sa position sur la corde raide, entre le corps des inspecteurs et les exploitants.

De toute manière et malgré l'intégrité du directeur, tous ses efforts et toutes ses meilleures intentions, une certaine animosité est immanquable en raison de sa participation au processus d'audience. À cet égard, le système laisse à désirer et devrait être modifié.

Si notre recommandation antérieure est mise en œuvre, une Division de la salubrité des aliments sera mise sur pied avec, à sa tête, le VCO, chargé de la supervision des activités de la DEALSA, de la Direction des services d'inspection de la salubrité des aliments et de la Direction des sciences et des politiques en matière de salubrité des aliments. Compte tenu de la teneur de notre recommandation relative aux compétences et aux fonctions du VCO, le pouvoir initial de prise de décisions quant à la délivrance d'un permis, à son renouvellement, à sa suspension ou à sa révocation devrait passer du directeur de l'inspection des aliments au VCO[78].

[78] Un certain nombre de lois sont sources d'exemples utiles. Par exemple, dans la *Loi de 2002 sur le commerce des véhicules automobiles*, L.O. 2002, chap. 30, art. 9, le registrateur nommé en vertu de cette loi a le pouvoir d'aviser l'auteur d'une demande ou une personne inscrite de son intention soit de refuser d'accorder ou de renouveler l'inscription, soit de suspendre ou de révoquer l'inscription. L'auteur de la demande ou la personne inscrite a alors droit à une audience devant le Tribunal d'appel en matière de permis dans un délai précisé. Bien que non promulguées, les dispositions de l'art. 7 de la *Loi sur les commerçants de véhicules automobiles*, L.R.O. 1990, chap. M.42, sont analogues.

Cependant, le transfert de la fonction d'audience du directeur au VCO ne ferait pas disparaître la situation de conflit dans laquelle la présidence des audiences place le directeur; il ferait simplement du VCO le malheureux héritier d'un système imparfait. La solution serait d'attribuer au VCO la seule responsabilité administrative des permis et d'éliminer de son mandat toute participation au processus d'audience réglementaire.

Le pouvoir discrétionnaire ne devrait pas être éliminé, mais les circonstances dans lesquelles le non-renouvellement, la suspension et la révocation sont indiqués devraient être définies par règlement. Ces circonstances devraient englober les antécédents d'infraction, les résultats de vérification négatifs, l'omission de respecter les modalités d'un plan de mesures correctives et la participation antérieure à une exploitation autorisée dont le permis n'a pas été renouvelé, a été suspendu ou a été révoqué pour non-conformité. Les circonstances exigeant que le VCO prenne des mesures touchant un permis délivré devraient aussi être définies, y compris les cas de non-conformité grave qui compromettent la santé humaine ou le bien-être des animaux.

Le VCO ne devrait pas avoir compétence concernant la tenue d'audiences quelles qu'elles soient. Le droit de réexaminer les décisions du VCO relatives aux permis et les ordres ordonnances quant à la conformité ou à la prévention qui sont rendues par les inspecteurs devrait plutôt être transféré à un organisme autonome, tel que le Tribunal, doté de l'expertise nécessaire pour statuer sur les questions de salubrité des aliments et de protection des animaux.

Si la *LQSA* est promulguée, elle conférerait au directeur le pouvoir et, dans certains cas, l'obligation d'imposer des pénalités administratives et de tenir les audiences afférentes[79]. Rappelons-le de nouveau, ce pouvoir devrait être

[79] *LQSA*, *supra* note 25, par. 41 (6). Le VCO devrait, grosso modo, pouvoir statuer sur les incidents de non-conformité, quels qu'en soient les responsables. Compte tenu du droit à une audience, il faudrait envisager d'améliorer les moyens de recouvrement qu'énonce actuellement le paragraphe 41 (13) et exiger la suspension du permis lorsque la pénalité administrative est imposée à un exploitant autorisé qui refuse de la payer dans les délais prescrits. Nous ne recommandons pas que les enquêteurs soient désignés à titre d'agents des infractions provinciales parce que, vu le nombre d'établissements à accréditer et le nombre de plaintes déposées – en rapport ou non avec des titulaires de permis – le meilleur mode de gestion serait sans doute celui d'un encadrement ferme et équitable, supervisé par le VCO, avec le concours de la DEALSA.

transféré au VCO à la lumière des changements de structure que nous préconisons, mais il devrait être purement administratif et s'appuyer sur la réglementation. La fonction d'audience devrait passer au Tribunal.

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée de façon à conférer au vétérinaire en chef de l'Ontario le pouvoir administratif de délivrer des permis et d'imposer des pénalités administratives.

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée de façon à exiger que toutes les audiences ayant pour objet des questions de permis, des ordonnances des inspecteurs ou des pénalités administratives soient tenues par le Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales ou un autre tribunal instauré à cet effet.

Étant donné le caractère sérieux et formel des instances réglementaires, les exploitants s'y font souvent représenter par des avocats. En dépit du fait qu'une audience réglementaire est essentiellement un procès portant sur d'importantes questions et affaires d'intérêt public, les intérêts du MAAO sont actuellement représentés par une personne qui n'a pas de formation juridique. Il faudrait revoir cette pratique. Durant les audiences réglementaires, les intérêts du MAAO devraient être défendus par sa Direction des services juridiques.

11.3.1.8.7 Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales

Compte tenu du fait qu'il n'y a eu aucun appel d'une décision du directeur en vertu de la *LIV*, de la *LCA* ou de la *LVEB* devant le Tribunal depuis 1991, l'expertise de ce dernier en matière de salubrité des aliments peut être restreinte.

Institué par la *Loi sur le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales*[80], le Tribunal entend des instances en vertu de toute une gamme de lois sur l'agriculture, dont les suivantes : *Loi sur le lait*, *Loi sur la*

[80] *Loi sur le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales*, L.R.O. 1990, chap. M.16.

commercialisation des produits agricoles, Loi sur l'assurance-récolte, Loi sur le drainage, Loi sur l'inscription des entreprises agricoles et le financement des organismes agricoles et *Loi sur l'évaluation foncière*. Le Tribunal est doté d'une foule de règles de procédure relatives à un large éventail de questions, y compris les appels en matière de permis[81]. Avec la proclamation et la modification de la *LQSA*, le Tribunal pourrait se pencher sur les questions ayant trait à la salubrité des viandes. Il faudrait prendre des dispositions pour veiller à ce que le Tribunal comprenne des membres qui sont au fait des questions de salubrité des aliments et de protection des animaux. En raison de la nature de l'industrie des viandes, il est aussi important que les exploitants aient accès au Tribunal sans délai.

Pour des motifs de dissuasion, de transparence, de certitude, d'éducation et d'intégrité du système dans son ensemble, nous estimons important que les décisions du Tribunal soient accessibles au grand public et affichées sur son site Web. Les citoyens ne devraient pas être forcés d'invoquer la *Loi sur l'accès à l'information* pour pouvoir prendre connaissance des décisions se rapportant aux industries réglementées et d'autres questions qui touchent la sécurité publique.

11.3.1.8.8 Autres changements législatifs

L'actuel système législatif est périmé et demande révision, ainsi que l'atteste l'adoption de la *LQSA*. Les principaux changements concernant les fonctions d'enquête et d'application de la loi sont les suivantes :

- l'introduction de pénalités administratives, à l'exemple d'autres lois provinciales et fédérales[82];
- l'élargissement des dispositions sur les infractions;

[81] Les règles de procédure du Tribunal d'appel de l'agriculture, de l'alimentation et des affaires rurales sont affichées à www.gov.on.ca/MAAORA/english/tribunal/rulesofprocedure/index.html [consulté le 22 avril 2004].

[82] *LQSA*, *supra* note 25, art. 41. Par exemple, des pénalités administratives sont prévues par la *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, chap. E.19, art. 182.1, la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, L.R.O. 1990, chap. O.40, art. 106.1, et la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, L.O. 2002, chap. 4, art. 40. Au palier fédéral, des pénalités semblables sont stipulées dans la *Loi sur les sanctions administratives pécuniaires en matière d'agriculture et d'agroalimentaire*, L.C. 1995, ch. 40. L'objet de cette dernière loi est d'établir, comme solution de rechange au régime pénal et en complément aux autres mesures d'application des lois agroalimentaires déjà en vigueur, un régime juste et efficace de sanctions administratives pécuniaires.

- des pénalités monétaires et non monétaires plus lourdes;

- une participation accrue des tribunaux en vue de faciliter les enquêtes, de prévenir les activités non conformes et de minimiser leurs effets[83];
- les pouvoirs supplémentaires conférés aux inspecteurs, y compris celui d'arrêter et d'inspecter des véhicules, de faire des prélèvements et des analyses de viandes et de produits carnés, ainsi que le droit d'accès et de copie des données informatiques;
- l'autorisation pour les inspecteurs de rendre des ordonnances destinées à prévenir, atténuer, contrôler ou éliminer les risques relatifs à la salubrité des aliments, à empêcher une activité non conforme de se produire, ou, si elle est repérée après coup, à y mettre fin.

La *LQSA* introduit apporte un certain nombre d'améliorations à la législation existante, mais d'autres seraient nécessaires, notamment les suivantes :

- Cesser d'exiger d'office que les auteurs de demande ou les titulaires de permis aient une occasion raisonnable de démontrer leur conformité avant une audience sur les permis. L'exigence ne fait pas de distinction entre actes isolés et récidives, ni entre infractions mineures et infractions graves. Par la suite, il faudrait tenir compte de la conformité lors de l'évaluation de la peine ou de la sanction à imposer, mais ne pas nécessairement retarder l'audience pour permettre à l'exploitant de se conformer à la loi.
- La *LQSA* a une visée ambitieuse, mais requiert une révision, une amélioration et une simplification considérables. Prenons-en pour exemple la partie IV de la *LQSA* et, en particulier, les articles 15 à 26. Ces dispositions sont censées décrire des situations différentes, alors que, en réalité, elles ne sont que des variantes d'un thème commun, à preuve le grand nombre d'articles qui en incorporent d'autres par renvoi.

[83] *LQSA*, *supra* note 25, art. 17, 18, 20, 22, 36 et 37, par. 41 (13), art. 42 et 43 et par. 46 (4).

- Les pénalités monétaires maximales ont été substantiellement considérablement augmentées, mais elles sont faibles en comparaison de celles qu'imposent d'autres lois provinciales relatives à des questions de santé et de sécurité et de certaines lois d'autres territoires de compétence en matière de salubrité des aliments[84].
- Malgré leur élargissement, les dispositions relatives aux infractions sont encore trop étroites. La tentative de faire quoi que ce soit qui constituerait une infraction aux termes de la *LQSA* devrait en elle-même constituer une infraction[85].
- La disposition sur les infractions touchant les personnes morales est trop restrictive. Quiconque est concerné ou prend part à la gestion d'une personne morale qui commet une infraction devrait aussi être coupable de l'infraction, à moins que cette personne ne prouve que l'infraction a été commise à son insu ou sans son consentement et qu'elle a exercé toute la diligence raisonnable pour empêcher son accomplissement[86].
- Une infraction commise par un employé pendant sa période d'emploi devrait exposer l'employeur à une poursuite à moins que

[84] Voir par exemple la *LIV*, L.R.C. 1985, ch. 25 (1er suppl.), par. 21 (1); selon ces dispositions, quiconque vend sans autorisation un produit portant l'estampille d'inspection est passible d'une amende maximale de 250 000 $ ou d'un emprisonnement maximal de deux ans, ou des deux. Aux termes de la *Loi sur les produits agricoles au Canada*, L.R.C. 1985, ch. 20 (4e suppl.), art. 33, quiconque contrevient à la Loi ou à ses règlements commet une infraction. Si la Couronne procède par voie de mise en accusation et obtient une déclaration de culpabilité, l'amende maximale est de 250 000 $ ou un emprisonnement d'au plus deux ans, ou les deux. Aux termes de la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, chap. O.1, par. 68 (2), l'amende maximale imposée aux personnes morales est de 500 000 $. Aux termes de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41, l'amende augmente en fonction de l'activité plutôt que de l'entité juridique en cause. L'amende maximale y passe de 25 000 $ à 100 000 $, selon que l'infraction est commise à des fins commerciales plutôt que privées.

[85] Comme c'est le cas dans la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41, par. 97 (2). On trouvera un exemple utile dans la *Food Act 1984* de l'État de Victoria (Vic), art. 51. Cet article prévoit que, si une personne morale commet une infraction, [TRADUCTION] « quiconque est concerné ou prend part à la gestion de l'entreprise se rend aussi coupable de l'infraction, à moins que la personne ne prouve que l'infraction a été commise par l'entité morale à son insu ou sans son consentement et que celle-ci a fait preuve de diligence raisonnable pour empêcher l'accomplissement de l'infraction. » La *LQSA* a une portée plus restreinte, puisqu'elle exige la participation à l'activité qui constitue une infraction.

[86] Dans la *Food Act 1984* (Vic), art. 52A, si un employé commet une infraction, l'employeur est estimé avoir aussi commis l'acte, [TRADUCTION] « à moins qu'il ne soit établi que l'employeur n'aurait pas pu empêcher l'infraction, même en exerçant toute la diligence raisonnable ».

ce dernier ne puisse convaincre le Tribunal que l'infraction a été commise à son insu et n'aurait pas pu être empêchée par l'exercice de toute la diligence raisonnable[87].

- La LQSA restreint le pouvoir d'arrestation aux situations mettant en cause du poisson[88]. Cette restriction est illogique. Il existe toujours la possibilité d'une conduite justifiant l'arrestation en ce qui concerne tous les produits, et le pouvoir devrait en être conféré en conséquence.
- Il faudrait définir les présomptions de sens commun. Par exemple, la *LQSA* devrait expressément prévoir la présomption que les aliments se trouvant dans les locaux de services d'alimentation sont destinés à la vente et à la consommation humaine en l'absence de preuve du contraire[89].
- À la différence d'autres instruments législatifs provinciaux, la *LQSA* ne confère pas à la Couronne le pouvoir d'exiger que les poursuites soient entendues par un juge de la Cour de justice de l'Ontario. La modification appropriée devrait être apportée[90].

Nous recommandons que la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* soit modifiée pour éliminer tout délai accordé d'office aux fins de la conformité avant une audience sur les permis, simplifier ses dispositions sur l'application, accroître le montant des amendes, réviser les dispositions sur les infractions afin de prévoir les cas de tentative et la responsabilité des employeurs et de la direction, créer des présomptions réfutables et autoriser les poursuites devant un juge de la Cour de justice de l'Ontario.

[87] *LQSA*, *supra* note 25, art. 30.

[88] En se fondant sur la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, L.O. 1997, chap. 41, art. 93. Aucune disposition comparable ne figure dans la *LIV*, la *LCA*, la *LVEB* ou *LBPB* et cette lacune devrait être comblée. De même, aux termes de l'accord de coopération existant (p. 19), on interdit aux enquêteurs du MRN de porter des armes à feu, des matraques ou du gaz poivré. Étant donné la nature des activités faisant l'objet d'enquêtes ainsi que des instruments utilisés pour l'abattage des animaux et la transformation des viandes, il faudrait réexaminer le bien-fondé de cette interdiction.

[89] On trouve une présomption de ce type dans la *Food Act 1984* (Vic), al. 50 (1) a) et 50 (1) b).

[90] Un droit semblable est conféré par la *Loi sur la santé et la sécurité au travail*, L.R.O. 1990, chap. O.1, par. 68 (2), la *Loi sur la protection de l'environnement*, L.R.O. 1990, chap. E.19, art. 185, et la *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, L.O. 2002, chap. 4, art. 47.

11.3.1.8.9 Présentation de rapports

Jusqu'ici, le MAAO a été réticent à faire largement connaître les poursuites où il a eu gain de cause et les résultats positifs d'audiences réglementaires. Or, ce genre d'information favorise la sensibilisation et l'éducation du public au sujet du système de réglementation des viandes et sa raison d'être et a un rôle à jouer en matière de dissuasion et de révélation d'activités analogues. Cette réticence du MAAO n'est pas beaucoup partagée par plusieurs les autres organismes d'application de la loi. Nous croyons pour notre part que la publication est importante et devrait avoir lieu.

Afin de veiller à ce que son mandat de conformité et d'application de la loi soit transparent et responsable devant la population, la DEALSA devrait préparer et publier un rapport annuel concernant ses activités d'enquête et d'application de la loi. Le rapport annuel devrait à tout le moins donner un aperçu du nombre de plaintes et de leur nature, selon la loi et l'article en cause, les enquêtes réalisées, les mesures prises en matière de conformité et de l'application réglementaire ou non réglementaire ainsi que leurs résultats. Le rapport devrait être affiché sur le site Web du MAAO.

Nous recommandons que la Direction des enquêtes et d'application de la loi en matière de salubrité des aliments publie les résultats des poursuites et des audiences réglementaires et qu'elle présente un rapport annuel public sur ses activités d'enquête et d'application de la loi.

11.3.2 Ministère des Richesses naturelles

11.3.2.1 Compétence

Le MRN est actuellement chargé, en vertu de la Loi, de superviser la réglementation des activités commerciales de transformation du poisson[91], mais il n'a aucune obligation législative correspondante quant à la production, à la transformation ou à la vente des viandes provenant d'animaux de ferme.

Puisque le rôle du MRN dans le système de réglementation des viandes n'est pas prévu par la loi, ce sont les accords contractuels qu'il a conclus

[91] *Loi sur l'inspection du poisson*, L.R.O. 1990, chap. F.18.

avec le MAAO qui en déterminent la nature et la portée. Ce lien contractuel est tel que l'un ou l'autre ministère peut y mettre fin en tout temps.

Comme nous l'avons déjà dit, le transfert au MRN de la fonction d'application non réglementaire est partiel. Le MAAO conserve la responsabilité financière et l'obligation de rendre compte; il continue d'exercer son pouvoir de prise de décisions en ce qui concerne les ressources humaines et financières, la responsabilité de la formulation des politiques ainsi que des lois et règlements à l'appui; il choisit les dossiers à affecter, a un droit d'accès à l'information concernant les enquêtes du MRN de même que le droit d'influer sur le sens que prendront les modalités d'application de la loi dans la mesure où les exploitants autorisés sont concernés.

Sous réserve de ces restrictions, une fois que les enquêtes sont renvoyées au MRN, celui-ci en assume la direction.

Le MRN assume aussi, en vertu du lien contractuel, les obligations suivantes :

- intenter des poursuites par l'intermédiaire de sa Direction des services juridiques;
- former des enquêteurs en matière agricole;
- présenter régulièrement des rapports au MAAO concernant les enquêtes, les poursuites et ses activités dans le secteur du renseignement;
- coopérer avec le MAAO, afin d'établir un plan et des priorités stratégiques;
- mettre en œuvre et maintenir un système électronique de suivi en matière d'application de la loi;
- produire des rapports sur les statistiques des programmes d'application de la loi, comme le demande le MAAO;

- surveiller les lois exécutées administrées par le MAAO et recommander des changements et des améliorations[92].

11.3.2.2 Structure organisationnelle

Afin d'exécuter son mandat contractuel, le MRN a établi créé une Unité des enquêtes agricoles (UEA), composée d'un superviseur, de trois enquêteurs en matière agricole employés par le MRN ainsi que d'un agent de conformité et de consultation du MAAO, en détachement temporaire auprès du MRN à titre d'enquêteur agricole. Ces personnes se consacrent à temps plein au traitement des dossiers renvoyés au MRN par le MAAO.

L'UEA fait partie de la Section des renseignements et des enquêtes du MRN, supervisée par un gestionnaire. Cette section relève de la Direction de l'application des règlements. C'est le MAAO qui subventionne les activités de l'UEA, dont le budget est toujours modeste, même s'il a connu une augmentation annuelle considérable, passant de 470 000 $ environ à 700 000 $.

Lorsque la situation l'exige, l'UEA peut faire appel à d'autres ressources du MRN pour accomplir certaines tâches ou en faciliter l'exécution[93].

11.3.2.3 Commentaires et recommandations

Antérieurement à 2000, à l'époque où le MAAO s'occupait à l'interne de l'application non réglementaire, il semble que très peu d'accusations aient été portées. L'examen des statistiques sur l'application dégage une augmentation importante du nombre d'accusations, de déclarations de culpabilité et amendes depuis l'exécution de l'accord de coopération et de l'accord sur les niveaux de services. Selon le MRN, depuis le début de son mandat il y a environ quatre ans, 276 accusations se rapportant aux viandes ont été traitées par les tribunaux, et les amendes se sont chiffrées à plus de 165 000 $[94].

[92] Ainsi que l'exposent les versions non signées de l'accord de coopération et de l'accord sur les niveaux de services qui ont été transmises au personnel chargé de l'examen.
[93] Lors de l'incident mettant en cause Wallace Beef Inc., par exemple, on a fait appel aux services de deux agents de protection de la nature.
[94] Ces statistiques ont été transmises au personnel chargé de l'examen par le MRN.

À l'origine, le rôle qu'on envisageait pour le MRN s'inscrivait dans les secteurs du renseignement et de l'application. Nous avons appris du personnel du MRN qu'il avait été incapable de s'occuper de façon proactive d'activités liées au renseignement en raison du manque de temps.

Le MAAO a confié au MRN des responsabilités beaucoup plus larges que la réglementation des viandes. Le MRN pourrait éventuellement être tenu de dispenser des services en vertu de plus de 40 lois, dont un bon nombre ont peu ou rien à voir avec la réglementation de la salubrité des viandes. Par exemple, le MAAO a eu recours aux enquêteurs du MRN pour déterminer la validité et le montant des demandes présentées aux termes des dispositions sur la protection financière de la *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*[95], à la suite de la faillite d'une entreprise agricole. En 2002, le MRN estimait que plus de 45 % du temps de ses enquêteurs était consacré à des enquêtes sur des questions autres que la salubrité des viandes[96].

En 2002, comme nous l'avons déjà indiqué, les enquêteurs du MRN en matière agricole ont été débordés par le nombre et la diversité des dossiers reçus, et une foule de cas ont été renvoyés au MAAO. Au cours du présent examen, nous avons été informés qu'il y a au MAAO de nombreux dossiers en attente d'affectation à des enquêteurs du MRN, dans l'éventualité où ceux-ci pourraient les accepter.

Des représentants du MAAO et du MRN nous ont confirmé que la relation entre les deux ministères est bien établie et qu'elle évolue. Ils désirent la voir se poursuivre, tout en reconnaissant qu'il y a place à amélioration. Malgré des activités d'application accrues, les chiffres demeurent modestes. Par exemple, en 2003, 10 accusations au total ont été portées en vertu de la *LIV*, de la *LCA* et de la *LVEB*, et un certain nombre d'accusations déjà portées ont abouti, le tout se soldant par un total de 57 déclarations de culpabilité et des amendes s'élevant collectivement à un montant légèrement supérieur à 70 000 $.

[95] *Loi sur la commercialisation des bovins de boucherie*, L.R.O. 1990, chap. B.5.
[96] Selon une estimation que renfermaient des documents transmis au personnel chargé de l'examen.

Ces chiffres ne nous préoccuperaient pas beaucoup si nous étions convaincus qu'ils reflètent le niveau des activités illicites, mais, selon les renseignements que nous avons reçus, il en irait tout autrement. Le fait est que les ressources sont insuffisantes pour assurer adéquatement l'application de la loi existantes, et la promulgation de la *LQSA* ne fera qu'exacerber le problème en transmettant au MAAO la responsabilité de réglementer les UATV.

Nous ne sommes pas en mesure de savoir à quel point les activités illicites sont répandues, mais, selon les renseignements obtenus des organismes d'application de la loi, des organismes de réglementation et d'une large éventail de parties intéressées, l'abattage et la vente illicites de viandes non inspectées constituent un problème réel en Ontario.

Il serait injuste pour ceux qui se conforment aux lois de permettre aux activités illicites de se poursuivre. La conformité à la réglementation entraîne des coûts économiques. Il est inéquitable que d'autres puissent faire des affaires sans assumer ces coûts. Mais il y a beaucoup plus grave : la santé et la sécurité publiques sont en danger. Malgré la vaste portée de la réglementation existante, un petit nombre de titulaires de permis ont, au fil des années, adopté des pratiques qui font douter de la salubrité de leurs produits. On ne peut qu'imaginer l'ampleur des problèmes possibles lorsque les exploitants échappent entièrement à toute réglementation. Les exploitations non autorisées ne tiennent aucun compte du système législatif et réglementaire dans son ensemble. Le consommateur peu méfiant n'a pas idée des risques qu'il prend lorsqu'il achète des viandes à bas prix.

11.3.2.3.1 Délégation future

Une application efficace de la loi exige qu'on consacre des ressources aux lois et aux règlements relatifs à la salubrité des aliments. Les lois portant sur la protection financière sont sans aucun doute importantes, mais la tâche de vérifier les demandes se rapproche de celles qu'accomplissent les experts en sinistres. Ce genre de fonction ne devrait pas être attribué aux enquêteurs du MRN, qui offrent des services de maintien de l'ordre. Si les relations entre le MAAO et le MRN doivent se poursuivre, la responsabilité des lois sans

rapport avec le mandat de la Division de la salubrité des aliments devrait être éliminée de la portée des services devant être assurés par l'UEA.

Malgré des ressources insuffisantes, le MRN dispose pour la prestation de ses services d'une infrastructure importante, bien établie et bien organisée, beaucoup plus considérable que celle de l'UEA. L'UEA est une unité spécialisée, qui se consacre à l'application de la loi sur l'agriculture, mais qui est régie par les mêmes politiques, programmes de formation et systèmes informatiques que d'autres volets de la Direction de l'application des règlements du MRN, exception faite des dispositions des contrats conclus avec le MAAO.

À notre avis, la dotation en personnel du DEALSA devrait se faire dans le cadre des relations contractuelles du MAAO avec le MRN. Les détails de cet arrangement pourront être réglés dans une version nouvelle ou modifiée de l'accord de coopération et de l'accord sur les niveaux de service. Aux termes de cet arrangement, le MRN assumerait la responsabilité opérationnelle de l'exécution, tandis que le MAAO conserverait la responsabilité globale et assurerait la supervision de l'ensemble. Puisque la poursuite de la délégation repose sur l'adaptation d'une relation existante, déjà solide et établie, entre les deux ministères, cette possibilité semble raisonnable et réalisable. Vu le pouvoir de délégation étendu qui sera conféré au MAAO si la *LQSA* est promulguée, cette option semble également recevable aux yeux de la loi[97].

11.3.2.3.2 Ressources

La fonction d'application de la loi doit être dotée de ressources suffisantes. Même si certaines lois sur l'agriculture sont éliminées des obligations contractuelles, le nombre d'enquêteurs est tout simplement insuffisant. La *LQSA*, si elle est promulguée, exigera que le MAAO supervise plusieurs centaines d'UATV et aboutira probablement à des exigences aux plans de la

[97] *LQSA*, *supra* note 25, art. 48 et 49. L'article 48 autorise le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation à conclure des accords de types très divers. L'article 49 expose les conditions dans lesquelles le ministre de l'Agriculture et de l'Alimentation peut désigner des dispositions de la *LQSA* ou des règlements et déléguer l'application et l'exécution des dispositions désignées à d'autres parties. Au paragraphe 50 (4) de la *LQSA*, on tente, dans certaines situations, de dégager de toute responsabilité personnelle les particuliers qui ont des liens avec le MAAO, mais, si cette loi est promulguée dans sa formulation actuelle, cette disposition ne protégerait pas les employés du MRN agissant à titre d'enquêteurs.

conformité, de l'application et des activités. On reconnaît l'insuffisance des ressources existantes depuis un certain temps déjà. Le MRN a fréquemment demandé des fonds supplémentaires, afin de pouvoir retenir les services d'autres enquêteurs agricoles, mais la plupart de ces demandes n'ont pas été approuvées.

Le MRN a laissé entendre au personnel chargé de l'examen que le nombre d'enquêteurs devrait être porté de quatre à douze. À notre avis, cette estimation est raisonnable. Le MRN est d'avis qu'il lui faudrait s'adjoindre un analyste du renseignement, qui aurait pour fonction de réunir de l'information de multiples sources, afin de déterminer les tendances, les réussites et les échecs, ainsi que les secteurs de préoccupation, et de faciliter la planification, la fixation des priorités et l'exécution. Nous sommes d'accord avec l'instauration d'un tel poste. L'information réunie par un analyste du renseignement pourrait aussi aider à déterminer, sur une base permanente, les niveaux appropriés de dotation en personnel. La DEALSA doit disposer d'un financement et d'un personnel adéquats.

11.3.2.3.3 Formation

Il est et continuera d'être important pour les enquêteurs d'avoir une connaissance pratique du système de salubrité des aliments, de sa raison d'être, des risques que le système vise à contrôler ou à éliminer et des méthodes appropriées pour ce faire, afin de faciliter le repérage des activités non conformes ou illicites et le déroulemen des enquêtes afférentes.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation élabore et mette en œuvre, à l'intention des enquêteurs, des cours d'introduction et de formation continue sur la salubrité des viandes et le système de réglementation qui s'y rapporte.

11.3.2.3.4 Groupe de travail mixte

Au cours de l'examen, la SPCA-Ontario nous a demandé de recommander au gouvernement provincial d'établir une unité commune d'application spéciale ou un groupe de travail mixte, entièrement financé, où seraient représentés le MAAO, le MRN, la SPCA-Ontario, la Police provinciale de l'Ontario et les bureaux de santé locaux, dans le but de lutter contre les

activités d'abattage illicites dans la province. Cette demande voulait officialiser une organisation officieuse, coordonnée par le CALA, qui comprend des représentants du MAAO, du MRN et des bureaux de santé de Toronto, Durham, Halton et York, la SPCA-Ontario et l'ACIA[98]. Cette demande, tout en ne pouvant donner lieu à une recommandation, mérite d'être commentée.

La recommandation de la SPCA-Ontario reflète les inquiétudes provoquées par la restriction des ressources humaines et financières consacrées jusqu'ici par le gouvernement provincial aux enquêtes en matière de salubrité des aliments et à l'application de la loi. Nous espérons que nous répondrons à ces préoccupations dans nos recommandations et que la mise en œuvre de celles-ci permettra au MAAO, par l'entremise du MRN, d'éliminer rapidement dossiers en suspens qui s'accumulent depuis de nombreuses années. Dans le cas contraire, cependant, le gouvernement provincial devrait envisager d'établir un groupe de travail mixte, composé de représentants des divers organismes d'application de la loi, dans le but de régler, dans le cadre du mandat du MAAO, maints problèmes importants ou en souffrance depuis longtemps concernant la salubrité des aliments et la protection des animaux. Comme l'abattage illicite et la vente de viandes non inspectées peuvent toucher certains aspects du commerce interprovincial et même international, il pourrait être indiqué d'inviter l'ACIA à participer à cette initiative.

11.3.3 Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et conseils de santé

11.3.3.1 Compétence

Aux termes de la *LIV*[99], les médecins-hygiénistes et les inspecteurs de la santé sont d'office nommés inspecteurs des viandes. Néanmoins et même si la *LPPS* vise tous les services d'alimentation, l'inspection des abattoirs et des installations de transformation et de vente connexes est du ressort du MAAO et de ses inspecteurs[100].

[98] Des documents relatifs aux réunions des membres du groupe ont été transmis au personnel chargé de l'examen.
[99] *LIV*, *supra* note 1, art. 15.
[100] *Ibid.*, par. 15 (2).

Le MSSLD et les 37 bureaux de santé publique de l'Ontario exercent actuellement un contrôle réglementaire sur les UATV et les commerces d'aliments au détail[101]. Les inspections courantes dans les UATV et les commerces de détail varient en fréquence selon l'évaluation des risques, et elles ont lieu au plus trois fois par an en ce qui concerne les établissements à risque élevé[102]. Des inspections ponctuelles ont lieu à la suite de plaintes ou pour déterminer si un problème relevé au cours d'une inspection régulière a été rectifié.

11.3.3.2 Structure organisationnelle

Comme nous l'avons mentionné dans un chapitre précédent, le MSSLD a publié un document intitulé *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires*[103], qui énonce des les normes de salubrité des aliments et de fréquence des inspections. Le MSSLD assure la supervision et émet des directives, tandis que la prestation des services d'inspection et d'application de la loi revient aux conseils de santé locaux.

Au moyen d'inspections courantes, à l'improviste ou faisant suite à des plaintes, on surveille l'entretien des locaux et du matériel dans les UATV et les commerces d'aliments au détail, de même que le degré auquel les pratiques commerciales y respectent les normes de sécurité publique, et on en soumet les résultats à un examen critique[104].

11.3.3.3 Sanctions réglementaires en cas de non-conformité

Si des cas de non-conformité sont relevés, le médecin-hygiéniste et l'inspecteur de la santé peuvent rendre diverses ordonnances, y compris la prise de mesures correctives, soit immédiatement, soit dans des délais prescrits[105], l'enlèvement et la destruction des produits insalubres[106], ou, si

[101] Un protocole d'entente a été conclu entre le MAAO et le MSSLD en 1994 précisant le détail de cet arrangement.
[102] Conformément à la *LPPS*, *supra* note 19, art. 4, 5 et 61 et au Règl. 562 sur les services d'alimentation, R.R.O. 1990.
[103] Ministère de la Santé et des Soins de longue durée, *Lignes directrices touchant les programmes et services de santé obligatoires* (décembre 1997). Ces lignes directrices font l'objet d'un examen plus poussé au chapitre 8.
[104] Pour un examen plus détaillé, voir le chapitre 8.
[105] *LPPS*, *supra* note 19, par. 13 (3) et 13 (4).
[106] *Ibid.*, al. 13 (4) e) et 13 (4) g).

nécessaire, la fermeture des lieux jusqu'au règlement des problèmes[107]. Si des mesures d'urgence s'imposent, les ordonnances peuvent être donnés rendues verbalement[108].

Toute ordonnance rendue par le médecin-hygiéniste ou l'inspecteur de la santé peut être portée en appel dans les 15 jours suivants devant la Commission d'appel et de révision des services de santé (la Commission d'appel)[109], mais l'ordonnance demeure en vigueur jusqu'à ce que l'appel ait été entendu[110]. Toute partie à l'instance introduite devant la Commission d'appel a le droit d'en appeler à la cour[111].

Certains bureaux de santé publique envoient les résultats d'inspection aux personnes qui en font la demande ou les affichent sur leur site Web[112].

11.3.3.4 Sanctions autres que réglementaires en cas de non-conformité

Les inspecteurs de la santé sont désignés à titre d'agents des infractions provinciales[113] aux fins de l'application de la *LPPS*; ils peuvent par conséquent porter une accusation en vertu de la *Loi sur les infractions provinciales* en signifiant un avis d'infraction ou une assignation qui précise l'amende fixée (pouvant aller de 50 $ à 375 $)[114]. Le défendeur peut payer l'amende ou contester l'accusation en cour[115].

Le fait de contrevenir à certains articles ou règlements d'application de la *LPPS* et à toute ordonnance rendue aux termes de la *LPPS* constitue une

[107] *Ibid.*, al. 13 (4) a) et 13 (4) b).
[108] *Ibid.*, par. 13 (7).
[109] *Ibid.*, art. 44-45.
[110] *Ibid.*, par. 44 (3).
[111] *Ibid.*, art. 46.
[112] Voir, par exemple, le site Web Dine Safe du bureau de santé publique de Toronto, à www.app.Toronto.ca/food2/DineSafeMain [consulté le 10 juin 2004] et le site d'inspection et de fermeture des dépôts d'aliments du bureau de santé publique de la région de Waterloo, à www.region.waterloo.on.ca/web/foodinspection.nsf/paDisclaimer?OPage [consulté le 10 juin 2004]. L'affichage de ces renseignements peut représenter un important incitatif à la conformité. Peu d'exploitants désirent que le public prenne connaissance de résultats d'inspection défavorables. Cependant, il faut veiller à l'exactitude des renseignements affichés et les modifier si les mesures correctives appropriées sont prises.
[113] Ils sont nommés par le ministre de la Santé, ce qu'autorise la *Loi sur les infractions provinciales*, *supra* note 50, par. 1 (2) et (3).
[114] Instances introduites par voie de certificat ou procès-verbal d'infraction, R.R.O. 1990, Règl. 950, annexes 39-42. On notera, cependant, que l'annexe 42 se fonde sur le Règl. 571 (abrogé), R.R.O. 1990.
[115] *Loi sur les infractions provinciales*, *supra* note 50, art. 3-13.

infraction[116]. Quiconque est coupable d'une infraction est passible, sur déclaration de culpabilité, d'une amende d'au plus 5 000 $ pour chaque journée ou partie de journée au cours de laquelle se commet ou se poursuit l'infraction; si un conseil de santé, une municipalité ou toute autre personne morale est en cause, la peine maximale est portée à 25 000 $[117].

Les dispositions relatives aux infractions de la *LPPS* ont une large portée. Peut être mise en accusation toute personne responsable, en tout ou en partie, de la gestion de l'ensemble ou d'une partie des affaires de la personne morale qui a commis l'infraction[118]. Les tribunaux ont le pouvoir de rendre une ordonnance afin d'interdire la poursuite ou la répétition de l'activité non-conforme[119].

11.3.3.5 Politique de conformité, d'enquête et d'application de la loi

Le MSSLD n'a pas formulé de politique provinciale de conformité et d'application de la loi. La loi confère aux inspecteurs de la santé locaux les mêmes droits généraux d'entrée, d'examen, d'enquête, d'analyse et d'interrogation dans leurs territoires de compétence respectifs, mais chaque bureau de santé local est laissé à sa propre initiative en ce qui concerne l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie de conformité et d'application de la loi[120]. Il n'existe pas de démarche uniforme.

À l'une des extrémités de l'échelle se situe le bureau de santé publique de Toronto, doté d'un document important et à jour (*Enforcement and Legal Process Policies and Procedures Manual*). À l'autre extrémité, on trouve des bureaux de santé qui ne disposent d'aucune politique écrite. La plupart des bureaux de santé se sont dotés de certaines politiques, qui traitent d'aspects particuliers d'une stratégie de conformité ou d'application de la loi.

[116] *LPPS*, *supra* note 19, art. 100.
[117] *Ibid.*, art. 101.
[118] *Ibid.*, par. 101 (2).
[119] *Ibid.*, art. 102.
[120] Le résumé des pratiques se fonde sur les questionnaires envoyés par le personnel chargé de l'examen aux 37 conseils de santé et sur les 29 réponses reçues.

11.3.3.6 Commentaires et recommandations

11.3.3.6.1 Distinction entre les inspecteurs et les enquêteurs

Lorsque nous avons traité du MAAO, nous préconisions de séparer l'inspection et l'enquête sur les plans de la structure et du fonctionnement, en raison de la nature des services d'inspection. Les inspecteurs des viandes veillent non seulement à la conformité aux règlements, mais, dans le cas des abattoirs, en facilitent l'exploitation. Ainsi, il ne peut y avoir d'abattage en l'absence de l'inspecteur. Cette relation suscite la possibilité de problèmes auxquels nous avons fait allusion plus tôt en recommandant la séparation des services d'inspection et d'enquête au sein du MAAO.

La relation entre les inspecteurs de la santé publique et les détaillants d'aliments n'est pas le même. En fait, la tâche de l'inspecteur consiste à enquêter sur les activités des services d'alimentation et à prendre des mesures s'il relève une infraction. Les problèmes d'infraction éventuelle de la Charte des droits et libertés et de l'équité procédurale pouvant survenir lorsque les inspecteurs des viandes agissent à titre d'enquêteurs ne se posent pas dans le cas des inspecteurs de la santé publique.

11.3.3.6.2 Élaboration d'une politique provinciale de conformité, d'enquête et d'application de la loi

La promulgation de la *LQSA* aurait pour effet de confier au MAAO la responsabilité de réglementer les UATV[121]. Cette mesure atténuerait quelque peu le rôle actuel du MSSLD et des bureaux de santé locaux, qui conserveraient toutefois compétence et responsabilité quant aux commerces d'aliments au détail.

Les normes et la prestation des services ne sont pas uniformes dans l'ensemble des bureaux de santé de l'Ontario. La fréquence d'inspection des UATV et des commerces d'aliments au détail varie considérablement et dépend du nombre d'établissements, du secteur géographique, des

[121] Il reviendrait aux règlements pris en application de la *LQSA* de déterminer les commerces qui auraient besoin d'un permis pour entreprendre ou poursuivre leurs activités, mais il est clair que le plan actuel prévoit la supervision des UATV par le MAAO.

ressources humaines et financières disponibles, des besoins des autres programmes, des imprévus et des urgences[122].

Les statistiques sur l'application de la loi font également l'objet de grandes variations d'une région à l'autre de la province. Dans certaines régions de l'Ontario, les inspecteurs de la santé publique ont souvent le pouvoir de signifier des avis d'infraction ou des assignations au moment du constat d'activités non conformes stipulées par la Loi et d'imposer les amendes qui y sont prévues. Dans d'autres régions de la province, ce pouvoir n'est que peu ou pas exercé. Certains bureaux de santé locaux compilent des statistiques sur les incidents de non-conformité, les accusations portées et les déclarations de culpabilité, tandis que d'autres ne le font pas. Lorsqu'il y a compilation de ces données, la fréquence des instances au motif de l'application varie, même compte tenu des écarts démographiques.

Dans son rapport sur la vérification de la salubrité des aliments publié en 2003[123], le MSSLD laissait entendre qu'on avait enregistré, à l'échelle de la province, près de 67 000 plaintes de consommateurs concernant les aliments et les services d'alimentation, ce qui avaient abouti à plus de 1 500 enquêtes sur des poussées éclosions de maladies d'origine alimentaire et à plus de 1 300 rappels d'aliments. Le bureau de santé de Toronto avait signalé, pour son seul territoire de compétence, plus de 3 600 plaintes, qui avaient donné lieu à près de 800 accusations et à plus de 100 000 $ en d'amendes[124]. De nombreux bureaux de santé ont adopté, de façon claire et opportune, le principe d'une application stricte de la loi visant la protection de la santé publique. Ce principe directeur n'a pas encore été adopté partout.

Les risques pour la santé publique qui sont associés aux UATV et aux commerces d'aliments au détail ne sont pas différents de ceux que présentent les installations de transformation ou de vente au détail rattachées à des abattoirs. Les risques qui se retrouvent dans une partie de l'Ontario sont les mêmes dans les autres. Toutes les régions de la province ont droit à la même protection, au même engagement vis-à-vis de la salubrité des

[122] Le MAAO a fait part de ces critères au personnel chargé de l'examen.
[123] Ministère de la Santé et des Soins de longue durée, *2003 Food Safety Audit Report*.
[124] Données statistiques transmises au personnel chargé de l'examen en réponse à un questionnaire.

aliments et à une méthode uniforme d'enquête ou de sanction en cas de conduites illicites ou non conformes[125].

Nous recommandons que le ministre de la Santé et des Soins de longue durée, avec le concours des conseils de santé, élabore, mette en œuvre et fasse respecter une politique provinciale exhaustive d'enquête, de conformité et d'application de la loi visant tous les services d'alimentation.

11.3.3.6.3 Changements législatifs

Dans le cadre de l'actualisation de la *LIV*, de la *LCA* et d'autres lois provinciales, les rédacteurs de la *LQSA* semblent s'être inspirés de la *LPPS* et de la large portée de ses dispositions sur les enquêtes et l'application de la loi. La *LQSA* renferme des dispositions comparables à celles de la *LPPS*, qui sont toutefois, dans une certaine mesure, amplifiées, modifiées et mises à jour. Par exemple, à la différence de la *LQSA*, la *LPPS* ne prévoit pas de peines monétaires accrues lors d'pour une deuxième infraction, de saisie des bénéfices monétaires découlant d'activités non conformes ni de prorogation de la période de prescription pour l'introduction de poursuites. Les pouvoirs et les droits des inspecteurs de pénétrer dans un lieu sont plus restreints aux termes de la *LPPS* qu'à ceux de la *LQSA*. Nombreuses sont les lacunes relevées dans la *LQSA* qui se retrouvent également dans la *LPPS*.

Puisque les objectifs de la *LQSA* et de la *LPPS* sont les mêmes, il devrait y avoir équivalence entre les pouvoirs respectifs d'enquête et d'application de la loi. Il convient de modifier la *LPPS* de façon à améliorer les outils d'application, à réviser les dispositions relatives aux infractions et aux pénalités pour englober les cas de tentative, de responsabilité des employeurs et de la direction, de présomptions réfutables et de pénalités accrues. Ainsi que nous l'avons suggéré à propos de la *LQSA*, la Couronne devrait aussi être dotée du pouvoir discrétionnaire d'exiger que les instances relatives aux infractions soient entendues par un juge de la Cour de justice de l'Ontario.

[125] Aux termes de la *LPPS*, *supra* note 19, par. 7 (1), le ministre de la Santé peut publier des lignes directrices relativement à la prestation des programmes et des services de santé obligatoires, et les conseils de santé doivent respecter ces lignes directrices.

Nous recommandons que le gouvernement provincial veille à l'harmonisation des outils d'application de la loi et des dispositions relatives aux infractions et aux pénalités de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* et de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments*.

En l'absence du consentement du propriétaire ou de l'occupant ou encore d'un mandat, les inspecteurs de la santé publique ne sont pas autorisés à entrer dans une résidence privée, ni à y prélever des échantillons et à les examiner[126]. La *LPPS* et son règlement sur les services d'alimentation ne traitent pas spécifiquement des bâtiments qui logent une résidence privée aussi bien qu'un commerce d'aliments au détail. Par conséquent, on ne sait trop si les inspecteurs de la santé publique peuvent ou non, en l'absence d'un consentement ou d'un mandat, exercer l'un ou l'autre de leurs pouvoirs en ce qui touche les résidences qui abritent aussi un commerce de traiteur ou d'aliments au détail. Là encore, ces entreprises présentent les mêmes risques pour la salubrité des aliments, qu'elles soient autonomes ou qu'elles fassent partie d'une résidence privée. Il faudrait que ces commerces soient soumis à des normes équivalentes en matière de salubrité des aliments et d'inspection.

Nous recommandons que le gouvernement provincial modifie la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* et son règlement sur les services d'alimentation de façon à viser les entreprises alimentaires qui sont rattachées à une résidence privée ou qui en font partie.

11.3.4 Autres organismes

11.3.4.1 Société de protection des animaux de l'Ontario (SPCA-Ontario)

11.3.4.1.1 Situation actuelle

La compétence de la SPCA-Ontario lui est conférée par la *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*. Sa mission est de promouvoir et d'assurer la prévention des actes de cruauté contre les animaux et de les protéger[127]. Les inspecteurs de la SPCA-Ontario sont expressément investis des pouvoirs d'un agent de police pour l'application de toute loi en vigueur

[126] La *LPPS*, *supra* note 19, par. 1 (1), définit les services d'alimentation de façon à exclure les résidences privées. Voir également les par. 41 (7) et 42 (2) de la même loi.
[127] *Loi sur la Société de protection des animaux de l'Ontario*, *supra* note 3, art. 3.

dans la province relativement au bien-être des animaux et à la prévention des actes de cruauté à leur égard[128].

On associe souvent la SPCA-Ontario aux enquêtes sur les mauvais traitements infligés aux animaux de compagnie, alors que son champ d'activité est beaucoup plus vaste et qu'il comprend les animaux de ferme. La SPCA-Ontario a tenu des enquêtes et intenté des poursuites relativement à l'élevage, au traitement, au transport et à l'abattage des animaux de ferme. Ces activités sont maintenant supervisées par un inspecteur de bétail et, à la suite d'un projet pilote mené en coopération avec le MAAO, quatre enquêteurs de la SPCA-Ontario ont été nommés inspecteurs aux termes de la *LVEB*.

Pendant la seule année 2002, la SPCA-Ontario a enquêté sur plus de 1 100 plaintes relatives au traitement des animaux de ferme. Les accusations portées par des les inspecteurs relevaient de la *LIV*, de la *LCA* et du *Code criminel* du Canada. La Société a obtenu des déclarations de culpabilité sous différents chefs d'accusation en rapport avec des animaux : négligence, traitement brutal, modes cruels d'abattage licite ou illicite.

Les poursuites à l'issue desquelles la Société a gain de cause font l'objet de communiqués de presse qu'elle prépare et diffuse, de façon à renseigner la population sur ses activités, faciliter la collecte de fonds[129], produire un effet de dissuasion quant à l'égard d'autres activités de même ordre et mieux sensibiliser les gens aux problèmes de protection des animaux tout en promouvant leur bien-être.

11.3.4.1.2 Commentaires et recommandations

La SPCA-Ontario met au premier plan le bien-être et la protection des animaux; elle traite donc avec sérieux et fermeté toute infraction aux normes à cet égard.

---

[128] *Ibid.*, par. 11 (1).

[129] La SPCA-Ontario est un organisme caritatif, qui ne reçoit qu'une modeste subvention du gouvernement provincial pour appuyer ses activités. Le reste du financement de la Société lui vient de dons de charité. On trouvera des communiqués de presse sur le site Web de la SPCA-Ontario, à www.SPCA-Ontario.on.ca.

Les préoccupations de la SPCA-Ontario concernant l'abattage illicite et la cruauté des méthodes d'abattage dans les abattoirs et des conditions de transport des animaux expliquent qu'elle ait porté des accusations en vertu de la *LIV* et de la *LCA*, bien que ces lois relèvent du MAAO et de la compétence des agents de conformité et de consultation du MAAO aussi bien que des enquêteurs du MRN.

On nous a appris que le niveau de coopération entre le MAAO et la SPCA-Ontario est excellent, mais il apparaît clairement que la Société intervient chaque fois qu'elle le juge à propos. Nous craignons que les efforts de la SPCA-Ontario fassent parfois double emploi avec ceux du MAAO et du MRN ou même les entravent lorsque ces derniers agissent en son nom.

L'initiative et le dévouement de la SPCA-Ontario sont louables, mais une démarche coopérative et complémentaire est impérative si l'on veut assurer l'efficience du système et éviter de compromettre certaines mesures d'enquête ou d'application de la loi de même que la sécurité des enquêteurs.

Il est difficile d'établir une démarcation précise entre les problèmes de protection des animaux qui relèvent du mandat de la SPCA-Ontario et les problèmes de salubrité des aliments qui n'en relèvent pas. Le traitement convenable des animaux dans le cadre de la production de viande est sans aucun doute une question importante. Nous avons visité un abattoir où des normes supérieures au minimum requis ont été élaborées et mises en place. Ces normes visent à améliorer les conditions d'existence des animaux, simplement parce que l'exploitant est convaincu que la qualité de la viande est meilleure en raison de ces pratiques. Beaucoup de gens sont d'avis qu'un stress indu se répercute défavorablement sur la qualité de la viande et aboutit à des conséquences économiques négatives. Cependant, l'hypothèse que les problèmes entourant le bien-être des animaux compromettent la salubrité des aliments ne se rallie pas autant d'adeptes[130]. Par conséquent, il faut continuer de considérer comme essentielle l'œuvre de la SPCA-Ontario quant au problème de protection des animaux, mais il importe que la SPCA-Ontario ne considère pas son rôle comme étant identique à celui du MAAO et du MRN, car ce n'est pas le cas.

[130] Pour un examen plus poussé, voir les chapitres 3 et 4.

La SPCA-Ontario, le MAAO et le MRN doivent agir de concert. Il faudrait reconnaître, respecter et appuyer le fait que le MAAO et le MRN – si la relation contractuelle entre les deux ministères se poursuit – ont un rôle directeur en ce qui concerne les infractions à la *LIV*, à la *LCA*, à la *LVEB*, du au règlement sur les animaux non ambulants de la *LBPB* et (si elle est promulguée) de à la *LQSA*. Il devrait y avoir, entre les parties, de fréquentes communications officielles et une entente documentée, en vue de préciser leurs objectifs et leurs responsabilités et la mesure dans laquelle leurs opérations activités respectives devraient être distinctes ou conjointes.

Nous recommandons que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, le ministère des Richesses naturelles et la Société de protection des animaux de l'Ontario continuent à assumer respectivement leurs rôles et leurs responsabilités en ce qui concerne les questions d'application de la loi en matière de salubrité des aliments et de protection des animaux.

11.3.4.2 Maintien de l'ordre

Les forces policières locales et la Police provinciale de l'Ontario prêtent leur aide concours au MRN et à la SPCA-Ontario sous forme d'un appui aux enquêtes et d'une présence physique en vue du maintien de l'ordre pendant l'exécution des mandats de perquisition. À l'occasion, la police mène ses propres enquêtes sur les des comportements criminels possibles lors d'allégations de vente illicite de viande ou de mauvais traitements des animaux[131].

Le rôle de la police pourrait bien prendre de l'ampleur à l'avenir, puisque la *LQSA* envisage la possibilité que la police prête main-forte aux inspecteurs, le cas échéant, pour faciliter l'exercice de divers pouvoirs, avec ou sans mandat[132].

[131] *Code criminel*, *supra* note 4; les articles 445 à 447 définissent les actes criminels comportant de mauvais traitements envers les animaux. Des enquêtes de ce type ont été effectuées dans les affaires relatives à Aylmer Meat Packers Inc. et Wallace Beef Inc. Selon la formulation du décret constitutif du présent examen, le stade où en sont ces enquêtes ne semble pas connu.

[132] *LQSA*, *supra* note 25, par. 15 (8), 16 (3), 17 (4), 18 (2), 19 (4), 20 (2), 21 (5), 22 (2), 23 (4), 24 (4), 25 (3), 26 (5) et 36 (6).

La DEALSA devrait établir des communications régulières avec les forces policières de l'Ontario, pour faire connaître les activités du secteur et la possibilité de demandes d'aide, de façon à répondre rapidement à celles-ci.

11.3.4.3 Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA)

11.3.4.3.1 Situation actuelle

L'ACIA est chargée de l'application des normes fédérales visant globalement l'industrie des viandes, que le participant relève du système fédéral ou provincial, et notamment des instruments suivants :

des lois fédérales interdisant d'étiqueter, d'emballer, de traiter, de préparer ou de vendre un aliment – ou d'en faire la publicité – de manière fausse, trompeuse ou mensongère[133];
des lois fédérales prescrivant un le chargement et un le transport sûrs et sans cruauté des animaux de ferme[134].

Bien que sa présence ne se fasse pas sentir autant que celle du système provincial de réglementation des viandes, l'ACIA n'en est pas moins un intervenant notable. En Ontario, l'Agence est représentée par une petite unité des Services d'application et d'enquête, dont le personnel comprend un chef de secteur et trois spécialistes des enquêtes.

L'ACIA s'est dotée d'une politique de conformité et d'application exhaustive, qui expose ses activités essentielles, les rôles et les responsabilités de ses employés, les comportements de non-conformité possibles de même que les conséquences réglementaires et non réglementaires des infractions. Un large éventail de sanctions y sont décrites, dont des avertissements écrits, des pénalités monétaires administratives dans des cas restreints et des accusations officielles, exigeant la tenue d'instances devant les tribunaux. Cette politique traite des sanctions réglementaires également, y compris la saisie, la rétention, la confiscation, la condamnation ou l'élimination des produits, ainsi que des sanctions allant de la suspension à la révocation des permis ou des inscriptions.

[133] *Loi sur les aliments et drogues*, L.R.C. 1985, ch. F-27, art. 4-7.
[134] *Règlement sur la santé des animaux*, C.R.C., ch. 296, art. 136-159.

Les poursuites fructueuses sont commentées dans des bulletins affichés sur le site Web de l'ACIA, et les activités de conformité et d'application de l'agence sont décrites en détail dans son rapport annuel.

En 2002-2003, l'ACIA a mené 347 enquêtes actives en vertu de cinq lois canadiennes, dont la *Loi sur l'inspection des viandes*, la *Loi sur l'inspection du poisson* et la *Loi sur les aliments et drogues*. Les 86 poursuites engagées ont abouti à des déclarations de culpabilité sous 93 chefs d'accusation et à des amendes au totales de 212 300 $[135].

11.3.4.3.2 Commentaires

L'élaboration d'une politique exhaustive de conformité, d'enquête et d'application de la loi, l'affichage d'information relativement aux poursuites fructueuses et un rapport annuel sur le rendement sont toutes des activités sur lesquelles le MAAO devrait prendre modèle et qui ont fait l'objet de recommandations. En outre, la DEALSA devrait communiquer régulièrement et officiellement avec l'ACIA. Le partage d'expériences et de pratiques serait utile, non seulement pour repérer des situations dans lesquelles des mesures conjointes pourraient être nécessaires et opportunes, mais également aux fins de l'évaluation régulière des politiques et des méthodes établies, de leur adéquation et des améliorations réalisées.

Il faudrait inciter l'ensemble du personnel du MAAO[136] à signaler promptement à l'ACIA les cas de non-conformité qui surviennent au sein du territoire de compétence de l'ACIA, dont le transport des animaux dans des conditions inhumaines et les pratiques fausses ou trompeuses se rapportant aux viandes, y compris les fausses étiquettes et l'adultération des produits carnés. Les activités de l'ACIA dans ces secteurs forment une partie

[135] Agence canadienne d'inspection des aliments, *Performance Report for the Period Ending March 31, 2003*, www.tbs.sct.gc.ca/rma/dpr/02/03/ACIA/acia/ACIA/acia03do1_e.asp [consulté le 16 mars 2004].

[136] Que les employés participent à des activités de surveillance, de conformité ou d'application de la loi, y compris le personnel du MRN si la relation contractuelle se poursuit. Ces données pourraient être conservées par l'analyste du renseignement. Nous avons été étonnés d'apprendre que le MRN ignorait tout du vol des estampilles fédérales d'inspection des viandes. Ce vol a été signalé dans l'article « Meat Inspection Stamps Stolen », publié dans *The Toronto Star* (18 mars 2004), mais le renseignement n'avait pas été transmis directement au MRN par l'ACIA. Pourtant, ce genre d'information est de la plus haute importance pour tous ceux qui participent à des activités d'application de la loi, ainsi que l'ont montré les événements d'août et de septembre 2003. Voir R. Cribb, « Ottawa probes federal labels at meat plant », dans *The Toronto Star* (3 septembre 2003).

importante du système de réglementation des viandes dans son ensemble et ne devraient pas être passées sous silence.

11.3.5 Gestion de l'information

Les systèmes informatiques utilisés par les participants aux activités d'enquête et d'application de la loi en matière de salubrité des viandes manquent d'uniformité.

Le MAAO a élaboré, mis en œuvre et fréquemment amélioré son Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments (SAGIA), logiciel qui renferme une grande quantité de données sur les titulaires de permis et leurs activités. Les données générées lors des activités de surveillance sont sauvegardées, mais il semblerait n'exister, d'après notre examen, qu'un petit nombre d'entrées en rapport avec l'application de la loi. En fait, les agents de conformité et de consultation de même que le conseiller en élimination des animaux morts ne disposent pas d'une méthode appropriée de sauvegarde de leurs activités et de leurs rapports dans le SAGIA. Le MAAO a consenti à permettre aux enquêteurs du MRN d'avoir accès au SAGIA à des fins de consultation seulement, mais personne ne s'est encore prévalu de cette possibilité.

Le MRN utilise le logiciel informatique Compliance Activity and Violation Reporting Service (CAVRS). Les données sont entrées dans le le CAVRS par le MRN à partir du moment de leur réception du MAAO. Ce système n'est pas relié au MAAO et n'est pas non plus accessible à ses employés, à l'exception du CALA. Au cours de l'examen, nous avons appris que le CALA n'avait jamais consulté le CAVRS. Aucun système provincial n'est utilisé de façon uniforme par tous les bureaux de santé publique. Le Food Premises Inspection Information System et le système informatisé des services d'inspection mis en œuvre et utilisés par le MSSLD sont eux-mêmes fragmentés et non accessibles à tous les bureaux de santé publique. Chacun de ces bureaux possède son propre système informatique, et les données entrées sur les activités de surveillance, de conformité et d'application de la loi varient considérablement. Les systèmes en de santé publique ne sont accessibles ni au MAAO ni au MRN.

La protection de la confidentialité ne devrait pas empêcher la communication si vitale des données dans le contexte de la salubrité des aliments. Les documents qu'on nous a transmis révèlent que le MAAO et les bureaux de santé locaux ont échangé de l'information touchant les plaintes de conduites non conformes, mais ces efforts n'ont pas été facilités par un système informatique commun. De plus, des initiatives à l'échelon l'échelle provinciale s'imposent.

La prestation des services de conformité et d'application de la loi devrait être soutenue par un système informatique provincial intégré, accessible à tous les employés intéressés. On ne saurait trop insister sur la nécessité d'aborder au plus tôt les problèmes de repérage, de prévention et de dissuasion. Les problèmes qu'engendrent les produits insalubres et les pratiques inopportunes ne sont pas confinés à un endroit isolé. Les viandes et les produits carnés peuvent être largement distribués et entraîner de graves préjudices jusque dans les régions éloignées. Il est essentiel d'établir des liens entre les organismes d'application de la loi, afin de veiller à ce que les données pertinentes soient réunies, sauvegardées et consultées par les personnes et les entités chargées de remédier aux conséquences de la non-conformité dans de nombreuses régions nombreuses.

Nous recommandons que le gouvernement provincial élabore à l'échelle de la province un système informatique intégré pour soutenir les services de conformité, d'enquête et d'application de la loi.

Chapitre 12 - Le rôle de la communication dans la salubrité des viandes 539

12.1 Introduction 539

12.2 Problèmes de communication 539

12.3 Un public averti 541

12.4 L'élaboration de politiques en matière de salubrité des aliments 542

12.5 Communication en temps de crise 545

Chapitre 12 - Le rôle de la communication dans la salubrité des viandes

12.1 Introduction

De nos jours, aucun gouvernement ne devrait avoir besoin de se faire rappeler qu'un manque de transparence et d'honnêteté envers la population éveille la méfiance et nuit à la confiance du public. La divulgation d'information est encore plus importante lorsqu'il s'agit d'un domaine aussi fondamental que la salubrité des aliments.

12.2 Problèmes de communication

À notre demande, un document a été préparé aux fins de l'examen concernant l'effet des médias sur la perception du public et l'élaboration des politiques, tout particulièrement en ce qui a trait à l'inspection et à la réglementation des viandes en Ontario[1].

Dans le document, les auteurs ont analysé la couverture médiatique du rappel des produits d'Aylmer Meat Packers Inc. (AMP) qui a eu lieu en août 2003, en examinant surtout les actions des pouvoirs publics, notamment le gouvernement provincial. Les auteurs ont constaté que les déclarations publiques du gouvernement provincial ont été faites par plusieurs porte-parole de ministères différents, qu'elles ont fourni des renseignements limités et parfois contradictoires et qu'elles ont tenté de libérer le gouvernement de la responsabilité de réagir au rappel. Les auteurs laissent entendre que le problème des communications du gouvernement provincial pendant le rappel des produits d'AMP découlait entre autres des facteurs suivants :

- l'inexactitude et la nature contradictoire et incomplète des données, surtout lors des étapes initiales;
- la modification constante des données;
- la rupture des voies de communication habituelles.

[1] D. Powell et coll., *The impact of media on public perception and policy development related to meat inspection in Ontario*, 4 juin 2004 [ci-après appelé le Rapport Powell].

Les auteurs ont souligné que le manque d'information tout au long de la crise a suscité de la méfiance et de la confusion, ce qui a nui à la confiance des consommateurs et du milieu des affaires.

Le document a également traité des conséquences du silence du gouvernement belge, qui a attendu un mois avant de révéler au public que de la dioxine était entrée dans la chaîne alimentaire par le truchement de l'alimentation animale. Les auteurs ont conclu que le fait de ne pas avoir averti immédiatement le public a donné lieu à des accusations de tentative de camouflage. Les stratégies de gestion de crise et de communication du gouvernement ont été critiquées et ont miné la confiance du public à l'égard du système alimentaire et du gouvernement.

Les incidents survenus chez AMP et en Belgique démontrent que la gestion responsable d'une crise demande non seulement une réponse rapide afin de réduire et d'atténuer les risques pour la santé publique, mais aussi la divulgation rapide et exacte de sa nature. Autrement, le public s'attendra au pire[2]. Les auteurs du document sur les médias ont fait les observations suivantes :

> *L'incident Aylmer et la crise de la dioxine survenue en Belgique mettent en lumière de nombreuses erreurs courantes dans la communication en temps de crise. Le fait de ne pas communiquer rapidement avec les médias, même lorsqu'il n'y a pas beaucoup d'information disponible, ou de se mettre sur la défensive, peut inciter les médias et les détracteurs à en conclure que l'organisme nie l'existence d'un problème ou cherche à en minimiser l'importance. Si l'organisme ne réagit pas au problème perçu, quelle que soit sa portée réelle, il est possible que par la suite le public se retourne contre lui. L'organisme sera critiqué tout au long de la crise et la confiance et la crédibilité seront très difficiles à rétablir. Si l'organisme ne crée pas son propre message selon ses propres critères concernant les vrais enjeux, d'autres créeront un message différent, peut-être selon des intérêts particuliers, qui pourra ou non être vrai. Par conséquent, il y aura confusion et contradiction entre*

[2] *Ibid.*, p. 27 et 28.

> *l'organisme et les médias durant toute la crise*[3] *[traduction].*

En Ontario et en Belgique, le fait de ne pas avoir estimé à leur juste valeur ces principes dès le départ a attiré l'attention sur la mauvaise gestion du gouvernement et sur les inquiétudes du public concernant la salubrité des aliments, plutôt que sur les questions qui ont engendré l'incident sur la salubrité des aliments. Il faudrait prendre des mesures pour éviter de telles conséquences à l'avenir.

12.3 Un public averti

Nos gouvernements jouent un rôle important dans la diffusion d'information et l'éducation du public sur des questions liées à la salubrité des aliments. Ce processus n'est pas limité à des stratégies pédagogiques où des formations formelles, mais il s'étend plutôt à toute communication du gouvernement provincial, y compris celles émises lors d'une crise ou de consultations liées à l'élaboration de politiques[4].

Si le gouvernement transmet des messages périodiques, conséquents et exacts dans sa communication avec le public, il est fort probable que ce dernier comprendra les risques et enjeux associés à la salubrité des aliments. Les messages doivent être conséquents, comme cela devrait être le cas entre tous les organismes gouvernementaux : agriculture, aliments et santé. Voici certains des messages importants que le gouvernement provincial devrait transmettre :

- en Ontario, les viandes sont produites selon des normes appropriées de salubrité des aliments et ont fait l'objet d'un niveau adéquat d'inspection et d'analyse;
- la sécurité des viandes peut être garantie en veillant à ce qu'elle soit produite et traitée par des travailleurs qui sont formés et supervisés adéquatement;

[3] *Ibid.*, p. 29; V. Covello, *Risk Communication Paper, Opening the Black Box Risk Conference*, Université McMaster, 1995.

[4] Les questions liées aux programmes d'éducation et d'information officiels destinés au public sont examinées au chapitre 10, qui parle des consommateurs.

- la salubrité des viandes peut être améliorée par des inspecteurs qui sont bien formés;
- la salubrité des viandes peut être garantie si les consommateurs prennent les mesures nécessaires lorsqu'ils manipulent et préparent des aliments;
- les consommateurs devraient faire des choix éclairés lorsqu'ils décident de l'endroit où ils achètent leurs viandes et de la manière dont ils manipulent, préparent et entreposent leurs viandes;
- afin d'assurer la salubrité des viandes, il est essentiel que le gouvernement provincial fournisse des ressources appropriées;
- afin d'assurer la salubrité des viandes, il est essentiel d'avoir de bonnes capacités en recherche scientifique et un système réglementaire efficace;
- le système d'assurance de la salubrité des aliments doit être examiné et revu constamment afin de faire face à de nouveaux défis;
- les maladies d'origine alimentaire sont toujours une question de santé publique préoccupante, et un bon système d'assurance de la salubrité des aliments contribuera à la réduction des maladies, ce qui créera d'importantes retombées économiques et non économiques.

Un public averti, par le moyen de communications conséquentes, répétées et périodiques, constitue le point de départ de l'élaboration de bonnes politiques en matière de salubrité des aliments et pour la prise de mesures responsables et réfléchies lorsque survient une crise.

12.4 L'élaboration de politiques en matière de salubrité des aliments

Tel que mentionné au chapitre 3 du présent rapport, depuis quelques années, le gouvernement provincial n'a pas bien formulé sa vision, ses stratégies et ses plans en matière de salubrité des aliments. Il n'a pas fait savoir au public qu'il a élaboré des plans précis et lancé des initiatives afin d'améliorer la salubrité des aliments. Le gouvernement provincial a dépensé des sommes d'argent considérables à ces fins sans déclarer publiquement comment elles ont été dépensées, et n'a mystérieusement pas renseigné le public sur bien des aspects de l'excellent travail qui a déjà été accompli et des améliorations apportées au système.

Le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO) a participé à des entretiens consultatifs avec l'industrie et les parties intéressées concernant les changements proposés aux programmes de salubrité des aliments au cours des cinq dernières années[5]. Cependant, un grand nombre des déclarations présentées au personnel chargé de l'examen exprimaient le désir de recevoir de l'information du MAAO plus régulièrement et d'entrer plus souvent en dialogue avec lui concernant l'élaboration de règles et de politiques, ainsi que d'autres mesures liées à la salubrité des aliments[6].

L'élaboration de politiques sur la salubrité des aliments par le gouvernement provincial est influencée par l'application rigoureuse de la démarche scientifique et par des facteurs sociaux et économiques, dont l'opinion publique et le désir du public de voir une partie des ressources limitées affectées à des mesures de salubrité des aliments. S'il veut réussir à mettre en place un système d'assurance de la salubrité des aliments de calibre mondial, le gouvernement provincial devra communiquer de façon transparente avec toutes les parties intéressées, au moment opportun. Il devra énoncer clairement sa vision et ses objectifs à l'égard de son système d'assurance de la salubrité des aliments, les lacunes actuelles du système et la marche à suivre prévue pour y remédier.

Afin d'établir des politiques, il faut également entreprendre l'analyse des risques, ce qui comprend leur divulgation. Une communication efficace de l'information et des opinions sur les risques associés aux dangers réels ou perçus des aliments fait partie intégrante du processus d'analyse des risques, qui est nécessaire à l'élaboration de politiques sur la salubrité des aliments.

[5] Voici quelques points saillants de la consultation. Les documents de consultation ont été rédigés et envoyés à des parties intéressés dans l'industrie et ailleurs avant le dépôt de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* et la modification du programme de la vente à l'encan du bétail. Le MAAO a sondé l'industrie dans le cadre d'études portant sur l'industrie des cadavres d'animaux, les transformateurs de poisson non inscrits au fédéral et les coûts de modernisation des usines. Les consultations concernant la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* effectuées en 2001 ont exposé en détail des propositions de modifications au système qui n'ont pas encore été mises en oeuvre car la Loi n'a pas encore été promulguée. Certains cherchaient à savoir si les modifications qui avaient été communiquées à ce moment-là et confirmées par la Loi sont toujours prévues ou si d'autres modifications doivent maintenant être apportées.

[6] Par exemple, les Ontario Independent Meat Processors, ainsi qu'un grand nombre d'organismes de santé publique.

Cette analyse n'est pas facultative : elle représente un élément essentiel du processus.

L'objectif fondamental de la divulgation des risques est de faire en sorte que les décisions de gestion des risques soient comprises et acceptées par le plus grand nombre. Pour ce faire, le gouvernement doit amorcer un échange d'information sérieuse, pertinente et exacte dans des termes clairs et faciles à comprendre, en ciblant un public précis. L'information est donnée dans le but de permettre au gouvernement, à l'industrie et au public de faire des choix éclairés concernant les risques associés à la participation à certaines activités. Une divulgation efficace des risques devrait chercher à bâtir et à maintenir la confiance. Elle devrait favoriser un plus haut niveau d'accord et de soutien de la part de toutes les parties intéressées à l'égard des décisions de gestion de risque proposées[7]. Bâtir la confiance et gérer la perception du risque par le public n'est facile pour aucun gouvernement.

La divulgation des risques devrait nourrir la réflexion à toutes les étapes du processus de l'analyse des risques, et pour ce faire, le processus doit être interactif[8]. Il devrait s'appliquer à tout l'éventail des activités du gouvernement, y compris l'élaboration de politiques et de réglementation, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes, la recherche et l'analyse et les efforts d'exécution de la loi et de conformité.

Grâce à leur portée étendue et à leur grande influence sur les perceptions du public, les médias constituent un important véhicule pour la divulgation des risques[9]. Même si bien des gens voient les médias comme des raconteurs d'événements tels que l'éclosion de maladies d'origine alimentaire, les rappels d'aliments, de même que les mises en garde et les avis concernant la santé et l'alimentation, leur rôle dépasse de loin cette conception des choses. Les médias sont un véhicule puissant pour la transmission au public de renseignements et de conseils au sujet des risques pour la santé. Cette

[7] Rapport Powell, *supra* note 1, p. 4; J. Chartier et S. Gabler, ACIA, *La communication des risques et le gouvernement : Théorie et application à l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, (2001), disponible sur le site : http://www.inspection.gc.ca/francais/corpaffr/publications/riscomm/riscomm_esf.shtml

[8] J. Chartier et S. Gabler, ACIA, *La communication des risques et le gouvernement : Théorie et application à l'Agence canadienne d'inspection des aliments*, *supra* note 7, chap. 2; Voir aussi la discussion sur l'analyse des risques au chapitre 3 du présent rapport.

[9] Rapport Powell, *supra* note 1, p. 4.

communication peut être soit positive et efficace, si elle est claire, précise, équilibrée et complète, soit négative, si elle est partiale, inexacte, incomplète ou si elle porte à confusion. Du moment que l'information provenant du gouvernement est vieille, incomplète ou inexacte, il y a de fortes chances que le message des médias soit déformé ou incomplet et qu'il ait une incidence négative sur l'évolution des politiques gouvernementales visant la salubrité des aliments[10].

C'est pourquoi il est primordial que le gouvernement provincial et tout particulièrement tous les ministères concernés par la salubrité des aliments, adoptent une stratégie et un protocole de communication clairs et coordonnés afin de garantir la mise en place d'un système efficace qui pourra fournir une information constante aux médias sur des questions relatives à la salubrité des aliments. De bonnes politiques gouvernementales peuvent être créées si le public est bien renseigné et veut appuyer les initiatives du gouvernement et l'utilisation des impôts pour réaliser ces initiatives.

12.5 Communication en temps de crise

La communication est particulièrement importante dans des cas où un événement défavorable s'est produit ou risque de se produire. Lorsque survient une crise, il est possible que les médias et le public portent beaucoup d'attention au danger et supposent que les risques pour la santé sont plus graves et nuisibles qu'ils ne le sont dans les faits. En outre, les médias et le public sont souvent distraits par des problèmes secondaires liés à la gestion de la crise par le gouvernement, notamment des questions de conflit d'intérêt et de mise en œuvre de bonnes valeurs et précautions, plutôt que le niveau de risque réel que représente un danger et les mesures prises pour le réduire[11].

La communication efficace permettra de faire en sorte que :

- l'incident ou l'événement ne soit pas appelé une crise à moins que cela ne s'avère nécessaire en raison de sa gravité;

[10] *Ibid.*, p. 11 et 12.
[11] *Ibid.*, p. 5.

- l'effet de l'incident sur le public, sur l'industrie et sur le gouvernement est le plus faible possible;
- le gouvernement provincial, en tant qu'organisme de réglementation de la salubrité alimentaire, maîtrise l'incident et gère tous les risques qui sont associés;
- les messages liés à l'incident sont rapidement et fidèlement transmis, reçus, compris et crus;
- le gouvernement provincial est perçu à juste titre comme étant bienveillant, soucieux, et comme prenant des mesures appropriées pour remédier à la situation;
- les messages liés à l'incident mènent à des mesures sensibles et appropriées[12].

La communication inefficace peut avoir pour résultat :

- d'augmenter les niveaux d'anxiété, d'inquiétude et de crainte chez le public et de faire courir de faux bruits;
- d'entraîner des fausses perceptions du risque;
- de donner lieu à des allégations et à des déclarations exagérées;
- de blesser le public et l'industrie et être préjudiciable pour ceux-ci;
- de créer des images injustement négatives du gouvernement provincial;
- d'affaiblir la confiance du public à l'égard de la salubrité de nos aliments[13].

Le public s'attend à ce que le gouvernement soit prêt à prendre les mesures qui s'imposent dans chaque situation d'urgence ou de crise. La communication représente une partie importante de la réaction attendue en temps de crise éventuelle. Plusieurs parties intéressées ont laissé entendre que soit le gouvernement ne disposait pas d'une bonne stratégie de communication lors d'événements récents concernant la salubrité des viandes, soit il ne s'en est pas servi. Les bulletins de nouvelles traitant de ces événements semblent appuyer cette affirmation.

[12] *Ibid.*, p.6; V. Covello, *Risk Communication Paper, Opening the Black Box Risk Conference*, *supra* note 3.
[13] *Ibid.*

Le *Rapport provisoire de la commission sur le SRAS* a déclaré que l'absence de stratégie de communication dans le secteur de la santé publique en Ontario constituait un problème[14]. Le juge Campbell souligne, et nous croyons qu'il a raison, qu'une crise de santé publique crée une forte demande de renseignements publics crédibles[15]. La salubrité des viandes est, bien entendu, une question de santé publique importante.

Une crise éventuelle liée à la salubrité des viandes touchera de nombreux organismes gouvernementaux, dont le MAAO, le ministère de la Santé et des Soins de longue durée, le ministère des Richesses naturelles, les conseils de santé, l'Agence canadienne de l'inspection des aliments et Santé Canada, et il est possible qu'il y ait chevauchement des rôles et responsabilités de chacun d'entre eux. Il faut donc que le gouvernement informe le public de façon claire et coordonnée[16], malgré tout chevauchement de compétences.

Il faudra instaurer des mesures afin de faire en sorte que le public reçoive de l'information opportune, complète, conséquente et exacte. Un seul organisme gouvernemental devrait se charger de la communication avec le public au moment de chaque incident et toutes les instances gouvernementales qui participent à la gestion des incidents liés à la salubrité des viandes devraient intégrer une stratégie et un protocole de communication clairs à leurs plans de préparation aux situations d'urgence.

Tout cela permettra d'améliorer le système d'assurance de la salubrité des viandes en Ontario.

[14] Ontario, *La commission sur le SRAS rapport provisoire le SRAS et la santé publique en Ontario*,15 avril 2004, p. 56.
[15] *Ibid.*, p. 58.
[16] Rapport Powell, *supra* note 1.

Chapitre 13 - La conciliation des systèmes fédéral et provincial 551

13.1 Introduction 551

13.2 Les différences entre les systèmes 552

13.3 L'importance des abattoirs locaux 554

13.4 L'harmonisation 555

13.5 Matière à réflexion : une « AOIA » 557

13.6 Le commerce interprovincial 558

13.7 Vérification de la mise en œuvre des recommandations 559

Chapitre 13 - La conciliation des systèmes fédéral et provincial

13.1 Introduction

Pourquoi y avait-t-il deux systèmes d'inspection des viandes en Ontario? C'est tout simplement parce que la Constitution permet aux gouvernements fédéral et provincial de légiférer dans ce domaine[1]. Les deux systèmes en place aujourd'hui représentent l'exercice de ce ressort constitutionnel par les deux gouvernements, mais à des moments différents et pour des raisons différentes.

En 1906, le gouvernement des États-Unis a édicté une loi sur l'inspection des viandes en réaction, en partie, à la publication du livre *La jungle*, écrit par Upton Sinclair, qui a fait connaître les pratiques dégoûtantes et les horribles conditions de travail des abattoirs de Chicago. Afin de maintenir son statut commercial auprès des États-Unis et de l'Europe, le Canada a réagi en 1907 en adoptant la *Loi des viandes et conserves alimentaires*[2], qui prévoyait l'inspection de toutes les viandes vendues entre les provinces ou à l'échelle internationale. S'il est vrai qu'il existait déjà une loi permettant l'inspection des viandes dans certaines municipalités de l'Ontario en 1896, ce n'est pas avant les années 1960 que le gouvernement provincial, poussé par des poursuites liées à la vente de viandes provenant d'animaux morts, a adopté une loi qui prévoyait l'inspection des viandes, la délivrance de permis aux abattoirs et la réglementation de l'élimination de cadavres d'animaux[3].

Au fil des ans, les intérêts commerciaux ont été le moteur de l'évolution du système fédéral. Ayant réussi à suivre le rythme des progrès en matière de salubrité des aliments à l'échelle internationale, le système fédéral est aujourd'hui reconnu comme étant l'égal de tout autre système d'inspection alimentaire dans le monde.

[1] Voir le chapitre 2.
[2] 6-7 Edward VII, chap. 27.
[3] *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario), L.O. 1962-1963, chap. 78, *et Loi sur les cadavres d'animaux*, L.O. 1960, chap. 21.

13.2 Les différences entre les systèmes

Étant donné que notre mandat consiste en partie à examiner des stratégies visant à accélérer l'harmonisation avec le gouvernement fédéral, il sera nécessaire de cerner les différences entre les deux systèmes afin d'évaluer la pertinence d'un tel changement et, le cas échéant, l'orientation de celui-ci.

Les personnes avec lesquelles nous avons communiqué au gouvernement et dans l'industrie des viandes nous ont expliqué que la différence entre les deux systèmes en est surtout une d'échelle et de portée, plutôt que de salubrité. La différence d'échelle et de portée peut être démontrée sans trop de difficulté. Les 33 abattoirs agréés par le gouvernement fédéral transforment 85 % du bétail, alors que les 191 abattoirs agréés par le gouvernement provincial ne représentent que 15 % des abattages. À quelques exceptions près, les abattoirs provinciaux sont de petites entreprises familiales que l'on retrouve un peu partout dans les régions rurales de l'Ontario. Le fait d'obliger tous les abattoirs à être agréés par le gouvernement fédéral entraînerait la fermeture de bon nombre d'entre eux. Par exemple, la plupart des usines provinciales ne seraient pas à la hauteur des exigences concernant la construction des usines fédérales. Si elles voulaient poursuivre leurs activités, elles seraient obligées de détruire complètement leurs locaux et de tout rebâtir. Cependant, le fait qu'un tel investissement de capitaux soit prohibitif pour la majorité n'est pas, à lui seul, une raison valable pour appuyer un système qui est moins salubre que son homologue fédéral. La question, donc, consiste à savoir si les usines provinciales, bien exploitées et réglementées, produisent des viandes qui sont dignes du même niveau de confiance de la part des consommateurs que celles produites par le système fédéral.

En fait, certaines preuves objectives démontrent que l'on peut déjà comparer favorablement les abattoirs provinciaux ontariens avec leurs homologues d'ailleurs. Comme nous l'avons déjà mentionné dans le présent rapport[4], trois études microbiologiques des conditions de base ont été effectuées sur la viande crue provenant des abattoirs de l'Ontario. Même si nous ne disposons pas de données fédérales qui nous permettraient de faire une comparaison, les résultats de ces études démontrent que la viande

[4] Voir le chapitre 3.

transformée dans les abattoirs titulaires d'un permis provincial de l'Ontario est comparable, en nombre d'organismes microbiens, à la viande transformée dans des établissements d'autres territoires, dont les États-Unis et le Royaume-Uni. En effet, dans certains cas, les taux d'agent pathogène étaient plus bas que ceux signalés dans les autres territoires.

Outre les écarts entre les normes de construction, l'autre différence importante entre les deux systèmes est la disponibilité d'un inspecteur vétérinaire à chaque établissement fédéral. Bien que les inspecteurs des viandes fédéraux effectuent des inspections *ante-mortem* et *post-mortem*, un vétérinaire se trouve d'ordinaire sur les lieux pour analyser tout animal ou toute carcasse que l'inspecteur déclare être anormal(e). Dans le système provincial, il est possible d'obtenir par téléphone des conseils d'un chercheur en médecine vétérinaire ou d'un vétérinaire de la région, et un vétérinaire nommé peut être appelé pour examiner un animal ou une carcasse. Au départ, nous croyions qu'il s'agissait là d'une faiblesse du système provincial, mais nous pouvons maintenant affirmer que ce n'est pas le cas. Non seulement la présence d'un vétérinaire sur place est nécessaire pour être en règle avec les normes commerciales internationales, mais la taille des usines fédérales et le nombre d'animaux transformés font en sorte qu'il est essentiel d'avoir facilement accès à un vétérinaire et de rendre cela réalisable sur le plan économique. Ce n'est pas le cas de la plupart des exploitations titulaires d'un permis provincial. Beaucoup d'entre elles n'abattent des animaux qu'une ou deux journées par semaine et le volume d'abattage est relativement peu élevé. La présence d'un vétérinaire sur place serait inutile et trop coûteuse puisqu'on ne fait appel à ce dernier que peu fréquemment. Lorsqu'un agent provincial chargé de la salubrité des viandes relève un problème qui demande l'attention d'un vétérinaire, l'animal ou la carcasse est conservé jusqu'à ce que le vétérinaire ait donné les conseils nécessaires. Aucune décision n'est prise concernant l'élimination de l'animal ou de la carcasse avant que l'on ait reçu ces conseils. Tant et aussi longtemps que les inspecteurs peuvent facilement obtenir les conseils d'un vétérinaire, nous ne croyons pas que l'absence d'un vétérinaire sur place rende le système provincial moins salubre que le système fédéral.

13.3 L'importance des abattoirs locaux

Si on imposait le système fédéral aux abattoirs titulaires d'un permis provincial, non seulement cela entraînerait-il la fermeture de nombreux établissements, mais une partie importante de l'économie agricole qui dépend des abattoirs locaux souffrirait également.

Tel que nous l'avons mentionné ailleurs dans le présent rapport[5], les producteurs d'agneau et de veau, ainsi que la quasi-totalité des marchés à créneaux en voie d'expansion[6], dépendent presque uniquement du système provincial pour l'abattage de leurs animaux. Bien des agriculteurs qui dépendent des abattoirs titulaires d'un permis provincial nous fournissent des arguments puissants à l'appui de la préservation des abattoirs locaux. Le représentant du Syndicat national des cultivateurs a lancé l'appel suivant lors de l'assemblée publique de l'examen tenue à London[7] :

> *Les petits abattoirs locaux qui sont inspectés font partie intégrante de la culture agricole diversifiée et de la structure alimentaire locale. Les familles agricoles, les consommateurs et les économies rurales tirent tous profit de la vente directe de la viande des agriculteurs aux gens de leurs collectivités. Les agriculteurs qui vendent leur viande directement aux consommateurs ou à de petites boucheries réalisent un plus grand profit par animal qu'ils ne pourraient le faire par les voies habituelles de vente du bétail et reçoivent ainsi un rendement équitable de leur investissement en temps et en argent. Sans la présence des abattoirs locaux qui abattent les animaux et qui coupent et emballent la viande, il serait impossible pour les agriculteurs de faire de la vente directe [TRADUCTION].*

[5] Voir le chapitre 1.

[6] Notamment le bison, le cerf et le wapiti d'élevage, l'autruche, l'émeu, le canard, l'oie, la perdrix, la poule Cornish et le sanglier.

[7] Le Syndicat national des cultivateurs a été appuyé dans cette présentation par l'Association ontarienne des éleveurs de bovins, l'Agence ontarienne de commercialisation des ovins, la Commission ontarienne de commercialisation du porc, les Chicken Farmers of Ontario, les Turkey Farmers of Ontario, l'Ontario Veal Association et la Fédération de l'agriculture de l'Ontario.

Un agriculteur a expliqué de la manière suivante les préoccupations de sa famille :

> *Nous vendons notre bœuf à la pièce, à la demi-carcasse ou au quart à des gens qui nous connaissent, soit directement à des particuliers ou à des magasins de vente au détail comme des magasins de produits de santé ou des restaurants. Vous pouvez comprendre que toutes les questions de qualité et, surtout, de salubrité des aliments, sont très importantes pour nous.*
>
> *Cependant, notre existence même dépend entièrement des services fournis par les petits abattoirs locaux. Leur petite taille est essentielle afin de garantir que notre produit n'est pas contaminé par d'autre bœuf ni n'est confondu avec celui-ci; leur proximité est importante parce que les déplacements sur de longues distances accroissent le stress des animaux, ce qui a un effet néfaste sur la qualité des carcasses [TRADUCTION].*

À notre avis, il n'est pas nécessaire de sacrifier ce secteur de l'économie provinciale au nom de la salubrité des viandes. Si les recommandations du présent rapport sont adoptées et mises à exécution, les Ontariens peuvent avoir la certitude que les viandes provenant d'usines titulaires d'un permis provincial sont tout aussi salubres que toute viande provenant d'un établissement agréé par le gouvernement fédéral.

13.4 L'harmonisation

Il sera évident à la lecture du présent rapport que tous les ordres de gouvernement prennent une part active aux initiatives en matière de salubrité des aliments à chaque étape du continuum allant de la ferme à la fourchette. Une partie de notre mandat dans le cadre du présent examen était de « formuler des recommandations quant aux démarches à entreprendre pour renforcer les systèmes réglementaire et législatif, y compris des stratégies visant à accélérer l'harmonisation avec le gouvernement fédéral ». Nous avons déjà expliqué pourquoi il existe deux systèmes et pourquoi nous croyons que les Ontariens bénéficieront du maintien des deux systèmes. Cela dit, nous croyons également que l'adoption de nos recommandations permettra d'harmoniser les normes et les pratiques des deux systèmes.

La promulgation de la *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* fournira le cadre législatif nécessaire pour réaliser cet objectif, et la mise en place de règlements conformes aux Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille (RCNPVV) établira des normes comparables à celles que l'on trouve dans le système fédéral. La mise sur pied de programmes fondés sur les principes d'ARMPC à toutes les étapes du continuum allant de la ferme à la fourchette garantira l'observation et le maintien de bonnes pratiques et de normes appropriées. Les politiques particulières que nous avons recommandées concernant entre autres l'abattage sur place de même que le traitement et la transformation d'animaux ne se levant plus régleront les questions de salubrité particulières soulevées par les consommateurs et les défenseurs du bien-être des animaux. Les programmes de formation que nous avons recommandés pour les agents chargés de la salubrité des viandes ainsi que l'accroissement du soutien à l'exploitation et de l'appui des vétérinaires feront en sorte que le public ontarien soit servi par un personnel d'inspection chevronné et compétent, qui pourra garantir l'établissement et le respect de normes strictes de qualité. La marche vers l'harmonisation créera des possibilités de programmes conjoints de formation et permettra une utilisation plus efficace du matériel scientifique. Elle facilitera également la mise en œuvre de mesures concertées dans les domaines de la surveillance épidémiologique, de la traçabilité des maladies et de la biosécurité, qui sont des éléments essentiels de tout système d'assurance de la salubrité des aliments.

Toutefois, comme nous l'avons souvent mentionné au cours du présent examen, il y aura toujours des gens qui, pour des raisons d'efficacité ou de profit, feront fi des règlements et deviendront une menace pour la santé des autres. Le système doit donc prévoir les mesures nécessaires pour identifier les contrevenants éventuels et les empêcher de commettre une infraction. La *Loi de 2001 sur la qualité et la salubrité des aliments* fournira les outils supplémentaires nécessaires, mais les personnes qui seront chargées de l'observation et de l'exécution de la réglementation devront disposer des ressources requises afin de bénéficier d'une capacité d'action proactive qu'elles n'ont pas à présent. Dotée de ressources financières et d'un effectif suffisants, la direction de l'exécution des mesures législatives restructurée qui a été proposée et qui relèverait de la Division des politiques en matière

de salubrité des aliments pourra appliquer les pratiques et les normes avec la même efficacité que le fait l'ACIA sous le régime fédéral.

13.5 Matière à réflexion : une « AOIA »

Nous avons cerné certaines lacunes et certains dédoublements dans la prestation de services d'inspection des aliments en Ontario et nous avons proposé des mesures correctrices. Cependant, la compétence en matière de services d'inspection relève toujours de deux ministères distincts. Le MAAO est responsable de la salubrité des viandes jusqu'à leur arrivée sur le marché et le MSSLD s'assure qu'elles sont livrées de manière sûre aux consommateurs. Nous sommes persuadés que ce système, si l'on tient compte des recommandations que nous avons formulées, offrira aux Ontariens des inspections des viandes fiables et efficaces. Toutefois, dès le début de l'examen, nous avons été attirés par l'idée d'un organisme unique responsable des inspections des aliments de l'étape de la production jusqu'à celle de la consommation. La création d'une division de la salubrité des aliments au MAAO serait en effet un geste en ce sens.

L'ACIA a été créée afin de coordonner et de rationaliser les services fédéraux d'inspection des aliments. Les défis d'ordre logistique qu'a dû relever le gouvernement fédéral étaient peut-être de plus grande envergure que ceux auxquels nous devons aujourd'hui faire face en Ontario, mais ils étaient de même nature. Les services provinciaux d'inspection des viandes au Québec sont pris en charge par le Centre québécois d'inspection des aliments et de santé animale (CQIASA). Cet organisme a été fondé en 2001 et il est, à bien des égards, l'équivalent québécois de l'ACIA. La création d'une agence d'inspection des aliments responsable de tous les aspects de l'inspection est, à notre avis, la prochaine étape à suivre sur le plan organisationnel dans le processus de modernisation de la salubrité des aliments en Ontario, et elle faciliterait grandement le processus d'harmonisation du système avec celui du gouvernement fédéral.

Nous recommandons au gouvernement provincial d'examiner la possibilité de mettre sur pied une agence ontarienne d'inspection des aliments qui serait responsable de toutes les activités liées à l'assurance de la salubrité des aliments.

Pour donner suite à cette recommandation, il faudra étudier et revoir les rôles respectifs qui devront être joués par le MAOO et le MSSLD. Le gouvernement provincial devra décider à quel ministère l'agence devra rendre des comptes et aussi quel ministère sera chargé de l'élaboration des politiques et des normes en matière de salubrité des aliments. Il convient de noter que l'ACIA relève du ministre d'Agriculture et Agroalimentaire Canada et que le ministre de la Santé établit les normes de salubrité et de valeur nutritive pour les aliments vendus au Canada. La mise en place d'un cadre similaire en Ontario exigerait certaines modifications des rôles et des responsabilités actuels du MAAO et du MSSLD, même s'il nous semble que le MAAO soit le mieux placé pour diriger les aspects opérationnels d'une telle agence tandis que le MSSLD devrait être chargé de l'établissement des normes nécessaires à la protection de la santé publique.

Nous ne présentons pas cette recommandation comme une solution de rechange à toutes celles qui l'ont précédée, mais plutôt comme la prochaine étape dans la suite d'événements que représentent l'ensemble des recommandations.

13.6 Le commerce interprovincial

De nombreux abattoirs titulaires d'un permis provincial estiment que leurs établissements fonctionnent déjà selon des normes équivalentes à celles observées par les établissements agréés par le gouvernement fédéral et ils croient qu'on devrait leur accorder l'accès aux marchés d'autres provinces. Bien qu'il faudra pour cela modifier les lois fédérales actuelles, nous sommes d'avis que l'application de nos recommandations devrait rapprocher les exploitants intéressés de l'atteinte de cet objectif et peut-être mener à une attestation d'équivalence qui reconnaîtrait l'harmonisation des systèmes et qui permettrait aux exploitants de pratiquer le commerce interprovincial sans être agréés par le gouvernement fédéral. Le gouvernement provincial devrait se préparer à défendre cette position et à travailler de concert avec le gouvernement fédéral et les autres provinces afin de poursuivre cet objectif.

13.7 Vérification de la mise en œuvre des recommandations

Au moment où la présente étude a été annoncée, le gouvernement provincial s'est engagé à donner suite aux recommandations. Comme nous l'avons souligné dans le rapport, bien des efforts ont été déployés pour amener l'Ontario vers un système d'assurance de la salubrité des aliments moderne et fondé sur des principes scientifiques, mais il reste encore du travail à faire. Afin de continuer sur cette lancée, il faudra qu'une étude ou une vérification soit effectuée après un délai raisonnable afin d'évaluer les progrès qui auront été réalisés et d'en faire état.

Nous recommandons au gouvernement provincial de veiller à ce qu'une vérification indépendante soit effectuée après une année afin d'évaluer les progrès de la mise en œuvre des recommandations du présent rapport et d'en faire état publiquement.

Chapitre 14 - Le processus d'examen 563

14.1 Introduction 563

14.2 Participation des employés du gouvernement de l'Ontario 563

14.3 Échéance 564

14.4 Procédure 565

14.5 Consultations 565

14.5.1 Rencontres à huis clos 565

14.5.2 Séances publiques 566

14.5.3 Visites 566

14.6 Groupe d'experts-conseils 568

14.7 Recherche 572

14.8 Remerciements 573

Chapitre 14 - Le processus d'examen

14.1 Introduction

Cet examen a été une enquête confiée par décret à un tiers indépendant et non une enquête publique. Nous n'étions pas habilité à assigner les gens à témoigner ou à produire des documents. Le mandat dont nous avons été investis était de réexaminer le régime de réglementation de la production de la viande en Ontario et, à cet effet, spécifiait seulement que nous pouvions « demander à toute personne de communiquer des informations ou des documents . . . et tenir des séances publiques ou des rencontres à huis clos ».

14.2 Participation des employés du gouvernement de l'Ontario

Le décret ordonnait à tous les ministères du gouvernement de nous prêter leur « concours le plus actif »; les employés du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO), du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et du ministère des Richesses naturelles (MRN) ont été tous encouragés par note de service de leurs sous-ministres respectifs à participer au processus d'examen. Ils ont été assurés que « sauf acte fautif de leur part », leur participation ne les exposerait à aucune conséquence disciplinaire. Cependant, un grand nombre d'inspecteurs des viandes s'interrogeaient sur l'efficacité de cette protection et, par l'intermédiaire du Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario, ont obtenu l'assurance qu' « aucune mesure administrative adverse ne sera prise contre l'employé ou l'entrepreneur qui, en toute bonne foi, présente des observations ou des preuves dans le cadre de l'examen de l'inspection des viandes »[1].

À notre avis, qu'une telle démarche fût nécessaire met en relief la nécessité d'instituer cette protection par une loi d'application générale. La préoccupation première est l'intérêt public. Il ne faut absolument pas qu'un employé de la fonction publique qui a conscience d'un danger pour la santé publique soit découragé de révéler cette information de bonne foi, parce qu'il pourrait être exposé à des conséquences adverses dans son emploi.

[1] Une désignation pratique était nécessaire pour nous identifier et nous avons fixé notre choix dès le début sur Examen de l'inspection des viandes, bien que le régime de réglementation et d'inspection des viandes embrasse davantage que l'inspection proprement dite.

Au premier paragraphe de son rapport au président du Conseil privé du Canada, le Groupe de travail sur la divulgation des actes fautifs a fait l'observation suivante, que nous partageons :

> *Un régime efficace de découverte, de divulgation et de correction des actes fautifs ... dote les fonctionnaires des outils et du soutien dont ils ont besoin pour dévoiler et corriger des situations où les comportements et les décisions de fonctionnaires ne sont pas conformes aux normes éthiques rigoureuses que l'on s'attend à voir respectées dans les institutions publiques. De plus, un régime de divulgation éprouvé ... contribue grandement au bon moral des fonctionnaires, à la qualité de leur conduite et à la confiance qu'accordent les citoyens au gouvernement*[2].

Il se trouve que pareille protection des fonctionnaires est prévue à la partie IV de la *Loi sur la fonction publique*[3], qui a été adoptée par l'Assemblée législative en 1993, mais qui n'a jamais été promulguée.

Nous recommandons au gouvernement provincial d'examiner la possibilité d'adopter une loi qui assure aux fonctionnaires dénonciateurs d'actes fautifs la même protection que celle prévue à la partie IV, non promulguée, de la *Loi sur la fonction publique*.

14.3 Échéance

La question de l'échéance a été abordée au moment même où nous avons été pressentis pour entreprendre l'examen. Il était difficile d'estimer le temps nécessaire pour mener à bien une tâche qui était essentiellement un travail d'enquête et pour laquelle aucune procédure n'avait été fixée. Bien que nous fûmes assurés que le gouvernement de l'Ontario était déterminé à donner suite aux recommandations et à recevoir un rapport le plus tôt possible, il était naturel de notre part de nous assurer que nous aurions le temps nécessaire pour faire un travail valable. Nous avons opté pour la date du 30 avril 2004, sous réserve de prorogation. Début mars, il est devenu visible

[2] Gouvernement du Canada. *Rapport du Groupe de travail sur la divulgation des actes fautifs*, 2003.
[3] L.O. 1993, chap. 38 (non promulguée).

que l'échéance du 30 mars ne pourrait être respectée, elle a été donc prorogée au 30 juin 2004.

14.4 Procédure

Une fois dûment mandatés, il nous appartenait d'établir le processus, sous réserve bien entendu des limites fixées par le décret. Nous avons pu heureusement retenir les services d'un avocat presque immédiatement et, ensemble, nous nous sommes entendus sur la démarche à adopter.

La première chose à faire était claire. Il nous fallait savoir qui étaient les intéressés et les inviter à prendre part à l'examen. À part les divers ministères et les services de santé publique et autres services compétents, notre liste de 366 individus et entités comprenait tous les abattoirs agréés, les ramasseurs agréés d'animaux morts, les exploitants de dépôts et d'usines d'équarrissage, les associations d'éleveurs de bétail, les groupes de protection des animaux et les associations de détaillants. Nous leur avons écrit pour leur demander de soumettre leurs mémoires et nous avons créé un site Internet pour afficher l'information au fur et à mesure des travaux.

Cet examen a pour objet de renforcer la santé et la sécurité publiques ainsi que la confiance des entreprises. Pour que le rapport soit digne de la confiance du public, le processus devait être transparent, juste et minutieux. Dès le début, nous nous sommes inquiétés de la difficulté à atteindre ces objectifs en raison des délais et des limitations procédurales du mandat. Par contre, l'absence de toute considération de faute ou de responsabilité pourrait faire de cet examen une tribune de discussion plus coopérative et plus constructive sur les questions relatives à la salubrité des viandes, et nous pensons que c'est ce qui s'est produit.

14.5 Consultations

14.5.1 Rencontres à huis clos

Après examen des textes législatifs et réglementaires applicables, nous avons entrepris une longue série de rencontres très productives avec les principaux responsables du MAAO, du MSSLD et du MRN et les représentants de nombreux organismes, qui ont répondu à notre appel à la participation. Nous avons rencontré un grand nombre d'individus qui font

partie à divers titres du secteur de la production des viandes et qui tenaient à nous faire part de leurs informations, de leurs préoccupations et de leurs idées. Nous exprimons notre reconnaissance à tous ceux qui nous ont rencontrés. Chaque réunion ou rencontre a été utile et aucun de ceux que nous avons demandé à rencontrer en privé n'a refusé.

14.5.2 Séances publiques

Bien qu'il ne fût pas question dans notre mandat de convoquer des témoins, nous avons pensé qu'il était important d'offrir une tribune aux personnes qui tenaient à discuter en public des questions à examiner. Par conséquent, nous nous sommes arrangés pour tenir pendant deux jours des séances publiques, d'abord à Peterborough le 24 mars 2004, puis à London une semaine après. Les annonces de ces séances invitaient les intéressés à nous présenter leurs observations par écrit, ainsi que leur estimation du temps qu'il leur faudrait pour les exposer de vive voix, afin que nous puissions faire en sorte que tous les participants qui voulaient s'adresser au comité en aient la possibilité. Ces séances ont été couronnées de succès. Non seulement les observations présentées ont été d'une grande utilité pour notre travail, mais encore ces séances ont donné aux parties opposées la possibilité d'entendre et de prendre en compte différents points de vue. Nous avons entendu 17 exposés à Peterborough et 16 à London. Nous sommes reconnaissants à tous ceux qui ont préparé leurs observations et qui ont participé aux séances pour les présenter.

Les séances publiques ont été enregistrées et la transcription textuelle en est affichée sur le site web relatif au présent examen[4].

14.5.3 Visites

Nous étions convaincus que nous n'aurions pas pu vraiment saisir la tâche qui nous attendait sans avoir vu les diverses opérations qui font partie intégrante de l'industrie des viandes. C'est pourquoi le personnel chargé de l'examen et nous avons visité les établissements suivants :

Norwich Packers Limited
Thames Road Country Meats

[4] Voir les annexes L et M.

Metzger Farms Meat Market
T. & R. Sargent Farms Limited
Better Beef Limited
Weston Abattoir Limited
Bellwood Poultry Limited
Springer's Meats and Deli
Laziz Meat and Deli
Gietl's Fine European Meats and Sausages
Sikorski Sausages Company Limited
Central By-Products and Oxford Dead Stock Removal Limited
Ontario Livestock Exchange Inc.
Denfield Livestock Sales Ltd.

Dans la plupart de ces établissements, nous avons été accueillis par le propriétaire ou le directeur qui ont répondu patiemment à nos nombreuses questions. Nous leur en sommes reconnaissants.

Nous n'avions jamais été à l'intérieur d'un abattoir avant d'être désignés pour conduire cet examen. C'était là l'une des expériences de vie dont nous nous passions volontiers comme, nous présumons, beaucoup d'autres d'ailleurs. Pour nous à tout le moins, il était facile de passer sans transition du bétail dans les pâturages à la viande en vente dans les supermarchés. À vrai dire, nous n'avions guère conscience des étapes intermédiaires. Ces visites ont donc été fort instructives. Non seulement nous avons appris comment les viandes sont produites, mais nous avons encore été témoins de la réalité de cette production. Des quelque 1 500 têtes de bétail passant chaque jour par les installations hautement mécanisées de la Better Beef Limited à Guelph au poste d'abattage de la Thames Road Country Meats dans le comté de Huron, où le propriétaire et un employé traitaient l'un des quelques animaux abattus chaque semaine dans cette entreprise, rien ne nous permettait de mieux nous rendre compte de la crise qui sévit dans l'industrie de la récupération des animaux morts, que de voir les piles de carcasses de veaux chez Oxford Deadstock Removal Limited et d'entendre le propriétaire expliquer avec frustration les difficultés auxquelles ce secteur doit faire face. Nous n'aurions pas pu non plus comprendre vraiment les procédés de salage, de fumage et de fermentation, ni la raison d'être d'un système

complet d'inspection des usines de transformation indépendantes, sans les leçons recueillies chez Springer's Meats and Deli et Metzger Farms Meat Market.

14.6 Groupe d'experts-conseils

La méthode moderne d'assurer la salubrité des aliments est fondée sur la science et l'avis d'experts était nécessaire pour nous aider à apprécier l'efficacité du régime de réglementation en vigueur et à étudier les mesures destinées à le renforcer. Dans le choix des membres du groupe d'experts-conseils, nous nous sommes efforcés de faire en sorte que ce dernier représente la diversité requise sur les plans de l'expérience et des points de vue. Nous sommes reconnaissants aux deux coprésidents de nous avoir guidés dans ce choix.

Après que le groupe a été constitué, nous avons relevé les questions qui, à notre avis, devaient être examinées et arrêté une stratégie pour faciliter les consultations à leur propos. Selon le plan d'action, chaque membre du groupe contribuait par sa propre expertise à l'effort collectif, avec pour résultat un rapport que le groupe nous adresserait sur les questions scientifiques en jeu. Afin de bénéficier d'un surcroît d'expérience et de points de vue, le groupe a décidé de soumettre son projet de rapport à la critique d'autres spécialistes de la santé publique et de la salubrité des aliments. À cette fin, une conférence a réuni pendant une journée à Toronto nous-même, nos collaborateurs, les membres du groupe et les critiques invités pour discuter des conclusions et des propositions énoncées dans le rapport préliminaire du groupe. Enfin, fort de ces nouvelles contributions, le groupe a terminé son rapport et l'a soumis à la commission d'examen avec ses propositions.

Voici la composition du groupe d'experts-conseils :

Ronald L. Doering, B.A., LL.B., M.A., J.S.D., (coprésident), ancien président de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), exerce maintenant la profession d'avocat dans le groupe des relations avec le gouvernement et des affaires réglementaires au sein du cabinet Gowling Lafleur Henrderson à Ottawa, où il s'occupe surtout des affaires touchant la législation en matière d'agriculture, d'alimentation et d'environnement.

ainsi que le droit et les politiques en matière de santé publique. Il a plus de 30 années d'expérience en droit et en administration publique. Avant d'entrer au cabinet Gowling, il avait occupé des postes de direction dans l'administration fédérale. Il a beaucoup écrit et donné de nombreuses conférences sur la législation et les politiques gouvernementales, plus récemment sur la réglementation environnementale, la salubrité des aliments, la réglementation biotechnologique, la réforme de la réglementation et la gestion des risques. Il est aussi professeur adjoint au Collège d'agriculture de l'Ontario, à l'Université de Guelph.

Scott McEwen, D.M.V., D.V.Sc., Diplomate A.C.V.P., (coprésident), est professeur au Département d'épidémiologie du Collège de médecine vétérinaire de l'Université de Guelph. Il se spécialise en épidémiologie des infections d'origine alimentaire dans les populations d'animaux destinés à l'alimentation, en particulier les *E. coli*, les organismes résistants aux antimicrobiens, les *Salmonella* et autres agents pathogènes, de même que les facteurs de risque de maladie d'origine alimentaire chez les humains. Depuis 1986, il a enseigné la salubrité des aliments et guidé plus de 25 étudiants du 2e cycle. Il est l'auteur de plus de 95 articles dans des revues scientifiques. Il est expert-conseil en salubrité des aliments, en résistance aux antimicrobiens, en épidémiologie et autres questions de santé vétérinaire publique auprès de services gouvernementaux et d'organismes non gouvernementaux en Amérique du Nord et en Europe, y compris divers groupes du secteur des animaux destinés à l'alimentation, Santé Canada, l'Alliance for the Prudent Use of Antibiotics, la Food and Drug Administration des États-Unis et l'Organisation mondiale de la santé.

Robert Clarke, B.Sc., D.V.M., Ph.D., est professeur invité d'épidémiologie et de médecine communautaire à la Faculté de médecine de l'Université d'Ottawa. Il est aussi directeur administratif du McLaughlin Centre for Population Health Risk Assesment de l'Institute of Population Health. Avant d'enseigner à l'Université d'Ottawa, il était directeur administratif des laboratoires de l'ACIA. À ce titre, il était responsable de l'un des systèmes de laboratoires les plus grands au Canada, avec sous ses ordres plus de 800 personnes réparties entre 16 installations. Auparavant, il avait dirigé des programmes scientifiques à Santé Canada et à Agriculture et Agro-alimentaire Canada. Il a obtenu un doctorat en médecine vétérinaire en 1976 et un doctorat en microbiologie vétérinaire en 1985.

Mansel Griffiths, B.Sc., Ph.D., est titulaire d'une chaire de recherche en microbiologie laitière au Département des sciences alimentaires de l'Université de Guelph. Il est responsable du programme de maîtrise ès sciences en salubrité alimentaire et en assurance de la qualité des aliments, et directeur du Canadian Research Institute for Food Safety, qui est une entreprise conjointe de recherche des gouvernements fédéral et provincial et de l'Université de Guelph. Ses recherches portent entre autres sur la détection rapide des agents pathogènes dans les aliments, la croissance et la survie des micro-organismes dans les aliments et les utilisations bénéfiques des micro-organismes. Auteur de plus de 200 articles scientifiques, il a supervisé 35 thèses de maîtrise. Il fait partie du comité de rédaction de revues nationales et internationales en science alimentaire. Il est aussi membre du groupe de travail de la Fédération internationale de laiterie sur les agents pathogènes véhiculés par le lait, ainsi que du comité consultatif scientifique des Producteurs laitiers du Canada.

David McEwen, D.M.V., est président de McEwen Agri-Consulting Inc., un cabinet d'experts-conseils dans le secteur agro-alimentaire. Il a une grande expérience des organismes de réglementation fédéraux et provinciaux. Depuis qu'il a créé sa société il y a six ans, il a participé à la planification, à la conception et à l'exploitation de systèmes d'assurance de la salubrité des aliments dans divers secteurs d'activité. Son expérience comprend 15 années de travail au sein de l'ACIA, dans le domaine de la salubrité des viandes et de l'hygiène animale. Plus récemment, il a effectué des vérifications dans des abattoirs de la province et a travaillé avec le MAAO aux changements des programmes de ventes à l'encan et de récupération des animaux morts. Il a donné des conseils en matière d'ARMPC dans les secteurs public et privé, notamment dans celui de la transformation des viandes et des programmes à la ferme (Programme canadien de salubrité des aliments à la ferme). Avant d'entrer à l'ACIA, il avait un cabinet de vétérinaire.

Graham Pollett, M.D., M.H.Sc., FRCPC, FACPM, est médecin-hygiéniste et chef de la direction du service de santé publique de Middlesex-London. Il a plus de vingt ans d'expérience en matière de santé publique rurale et urbaine, ayant été par le passé médecin-hygiéniste pour la région de Halton et la ville de North York. Diplômé de la Faculté de médecine de l'Université Dalhousie, le D[r] Pollett a fait sa résidence en médecine

communautaire à l'Université de Toronto, dont il a dirigé par la suite le programme de résidence en médecine communautaire de 1989 à 1991. Il est professeur adjoint au Département de médecine générale et au Département d'épidémiologie et de biostatistique de l'Université of Western Ontario.

Douglas Powell, B.Sc., Ph.D., est professeur associé au Département d'arboriculture de l'Université de Guelph et directeur du Food Safety Network, au sein duquel il dirige une équipe de recherche qui intègre les connaissances scientifiques et les perceptions publiques en vue de tirer parti des bénéfices d'une technologie ou d'un produit agricole donné, tout en gérant ou en atténuant les risques identifiés. M. Powell a obtenu son doctorat en sciences alimentaires en 1996, avec une thèse portant sur l'application de la théorie de la communication des risques aux questions de salubrité des aliments et de biotechnologie agricole. Expert-conseil auprès des secteurs privé et public, il a donné de nombreuses conférences sur les questions publiques d'ordre scientifique et sociétal et continue de travailler comme journaliste pigiste. McGill-Queen's University Press a publié en 1997, *Mad Cows and Mother's Milk*, son premier livre écrit en collaboration avec Bill Leiss.

W. Ronald Usborne B.Sc., M.Sc. Ph.D., P.Ag., est vice-président à l'assurance qualité, salubrité des aliments et services techniques de Caravelle Foods de Brampton (Ontario). Auparavant, il enseignait la zootechnie et les sciences alimentaires à l'Université de Guelph, où il était le président du Département des sciences alimentaires. Chez Caravelle Foods, il donne des consultations aux fournisseurs de matières premières dans l'application des programmes de salubrité des aliments basés sur l'ARMPC et le traitement sans cruauté des animaux dans les opérations d'abattage et de désossage. L'Ontario Food Protection Association et le Conseil des viandes du Canada ont cité ses contributions techniques à la salubrité des aliments et à la promotion de la science et des services concernant les viandes. L'Ontario Independent Meat Processors lui a décerné le titre de membre à vie en 1996. Il siège actuellement à divers conseils et comités consultatifs d'universités et des secteurs public et privé.

Le groupe a bénéficié du soutien compétent des personnes suivantes :

Richard Arsenault, D.M.V., qui travaille à l'ACIA, est actuellement en congé pour préparer une maîtrise ès sciences en épidémiologie au Département d'épidémiologie de l'Université de Guelph. Il fait des recherches sur les *Salmonella* et *Campylobacter* dans les bandes de poules à griller en Ontario. Il a obtenu son doctorat en médecine vétérinaire en 1987 et, après deux années de pratique privée consacrée aux petits animaux, il est entré au service fédéral d'inspection des viandes en Colombie-Britannique. Il a travaillé dans divers abattoirs enregistrés auprès de l'administration fédérale ou provinciale jusqu'en 1991, date à laquelle il a été promu à un poste au siège national de l'ACIA. Avant d'entreprendre les études de 2e cycle en cours, il a participé à divers programmes d'inspection des viandes à l'échelle nationale, dont le Programme d'amélioration de la salubrité des aliments, et à la vérification d'entreprises soumises à l'inspection fédérale.

David Pearl, D.M.V., M.Sc., prépare actuellement un doctorat au Département d'épidémiologie de l'Université de Guelph, où il a obtenu son doctorat en médecine vétérinaire en 2001. Ses recherches de doctorat sont financées par une bourse des Instituts de recherche en santé du Canada. Il étudie l'épidémiologie de l'*E. coli* O157:H7 chez les humains en Alberta et ses recherches intègrent l'utilisation des statistiques spatiales, l'épidémiologie moléculaire et la modélisation multi-niveau pour trouver des réponses aux questions épidémiologiques et améliorer les systèmes de surveillance. Il s'intéresse également à la surveillance des maladies et à l'épidémiologie des zoonoses et des maladies d'origine alimentaire.

La liste des personnes qui sont venues à Toronto pour l'examen critique du projet de rapport du groupe d'experts-conseils figure à l'annexe O du présent rapport.

14.7 Recherche

Il était nécessaire de disposer d'une grande capacité de recherche au sein de l'équipe chargée de l'examen. Il y a une profusion de recherches universitaires et de documents gouvernementaux sur toutes les facettes de la salubrité des aliments au Canada et dans le monde. L'équipe chargée de

l'examen a bénéficié de l'aide des membres du groupe d'experts-conseils pour déterminer et localiser l'information.

À part les recherches nécessaires pour comprendre et saisir convenablement les questions scientifiques, il a été nécessaire de procéder à des recherches considérables pour déterminer et retrouver la documentation relative à nombre d'éléments du régime de réglementation en vigueur.

Dans le cadre de notre demande de documentation auprès des services gouvernementaux compétents, nous avons envoyé un questionnaire à chacun des 37 services de santé pour recueillir des informations sur les divers services et programmes de santé publique qu'il assure dans le domaine de la salubrité des aliments.

Bien que nous n'ayons pas été investis du pouvoir d'ordonner la production de documents et malgré les retards tenant à la nécessité de vérifier si les documents consultés étaient protégés par le secret, nous sommes convaincus que nous avons eu accès à toute la documentation dont nous avions besoin pour remplir notre mandat.

14.8 Remerciements

Nous aimerions témoigner de notre reconnaissance à ceux et celles qui ont contribué à la préparation du présent rapport.

Tout d'abord, nous aimerions remercier les membres de l'équipe extraordinaire avec laquelle nous avons travaillé au cours des six derniers mois.

Nos avocats, Peter Kryworuk, Duncan Grace et Carolyn Brandow, pour leur soutien et leurs bons conseils tout ce temps durant. Chacun a fait preuve d'engagement et de persévérance comme nous en avons rarement vu.

Notre administratrice, Joy Beattie, pour l'excellent travail qu'elle a fait, nous gardant sur la bonne voie et gérant les innombrables détails liés à la production du rapport.

Pat File, notre recherchiste, qui, grâce à sa formation juridique, son expérience du gouvernement et sa vocation actuelle d'agricultrice, nous a fourni des observations perspicaces sur bien des sujets.

Ryan Sills, qui a passé avec nous les trois derniers mois de son stage en droit, pour sa compétence et l'aide qu'il nous a apportée, aux avocats et à nous-mêmes.

Nos adjointes, Judy Nelles et Sherry Nickles, pour leur persévérance au cours des très nombreuses ébauches et révisions. L'enthousiasme de Judy et le génie de Sherry en traitement de texte ont été essentiels à l'achèvement du rapport.

Nous voudrions aussi remercier Peter Rehak, notre consultant-média, pour son aide et ses conseils utiles, Albin Kmet, notre concepteur de sites web, Tammy Gooding, notre conseillère technique, et Honey Design, Marketing & Communications qui s'est chargé de la conception graphique de la couverture du rapport.

Nous avons fait mention de l'importance des visites que nous avons faites dans les différentes installations liées à la production de la viande. Nous sommes reconnaissants envers le D[r] Robert Hayes du MAAO et le D[r] James Christian, conseiller auprès du MAAO, qui nous ont servi de guides lors de nombre de ces visites, Richard Barrette de la circonscription sanitaire de Middlesex-London, qui nous a accompagnés à d'autres reprises, et Doug Rombough de la SPCA – l'Ontario, qui a organisé nos visites des enchères de bestiaux.

Nous aimerions également remercier tous ceux qui nous ont fourni leurs commentaires écrits et ceux qui ont assisté aux réunions et qui ont pris la parole. Il était évident que chaque présentation était le fruit de longues réflexions et de beaucoup d'effort.

Nous apprécions grandement le travail des coprésidents et des membres du groupe d'experts-conseils et de tous ceux qui se sont rassemblés le 25 mars 2004 à Toronto pour passer en revue leurs travaux préliminaires. Nous avons été très impressionnés d'abord par la volonté de chacun d'y participer et ensuite par l'engagement de chacun envers la santé publique et

la salubrité des aliments. Bien que le travail de nos experts ait été un vrai travail d'équipe, nous aimerions souligner les contributions du Dr Scott McEwen, qui était toujours disponible pour répondre à nos questions, du Dr Richard Arsenault, qui a entrepris pour nous la comparaison technique de certains règlements, et du Dr Douglas Powell, qui a préparé le document sur le rôle des médias.

Enfin, nous voudrions reconnaître et remercier toutes les personnes des divers ministères, organismes, associations professionnelles, groupements de producteurs spécialisés et associations sectorielles qui ont collaboré de bon cœur en répondant à nos questions et en nous fournissant l'information que nous avions demandée. Cet examen n'aurait pas pu avoir lieu sans leur participation.

Glossaire

Abréviations

ACIA – Agence canadienne d'inspection des aliments

ACIB – Agence canadienne d'identification du bétail

ARMPC – Analyse des risques et maîtrise des points critiques

BPF – Bonnes pratiques de fabrication

CCA – Commission du Codex Alimentarius

CCSEE – Centre canadien de surveillance des éclosions entériques

CE – Commission européenne

CDC – Centre for Disease Control and Prevention (É.-U.)

CIPHI – Institut canadien des inspecteurs en hygiène publique

DEFRA – Ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales (R-U)

EBS – Encéphalopathie bovine spongiforme (maladie de la vache folle)

ECPV – Escherichia Coli producteur de vérocytoxine

EST – Encéphalopathies spongiformes transmissibles

É-U – États-Unis

FDA – Food and Drug Administration (É.-U.)

FSA – Food Standards Agency

FSIS – Food Safety Inspection Service (département de l'Agriculture des É.-U.)

GCMOSCIA – Groupe de mise en œuvre du système canadien d'inspection des aliments

MAAO – Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (anciennement connu sous l'acronyme MAAARO)

MEO – Ministère de l'Environnement (Ontario)

MNE – Méthodes normalisées d'exploitation

MRN – Ministère des Richesses naturelles (Ontario)

MRS – Matériel à risque spécifié

MSSLD – Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (Ontario)

NU – Nations Unies

OAA – Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (ONU)

OFSS – Stratégie ontarienne de la salubrité des aliments

OIMP – Ontario Independent Meat Processors

OMS – Organisation mondiale de la Santé

OVA – Ontario Veal Association

PASA – Programme d'amélioration de la salubrité des aliments (système fondé sur l'ARMPC de l'ACIA)

PCSA – Partenariat canadien pour la salubrité des aliments

PME – Petites et moyennes entreprises

RCNPVV – Règlement et Code nationaux sur les produits de viande et de volaille

R-U – Royaume-Uni

SAGIA – Système d'aide à la gestion de l'innocuité des aliments (système informatique du MAAO)

SCIA – Système canadien d'inspection des aliments

SCISP – Système canadien intégré de la santé publique

SEFPO – Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario

SF – Salubrité à la ferme

SIMDO – Système informatique sur les maladies à déclaration obligatoire (Ontario)

SISP–i – Système d'information en santé publique de Santé Canada (système intégré)

SPCA-Ontario – Société de protection des animaux de l'Ontario

UE – Union européenne

USDA – Département de l'Agriculture des États-Unis

Glossaire

Définitions

Abats – Langue et organes ou parties comestibles des animaux de boucherie provenant des cavités thoraciques ou abdominales. Pour ce qui est de la volaille, il s'agit des résidus non comestibles une fois les abattis enlevés.

Abattage sur commande – Abattage d'animaux d'un producteur et fourniture de certains services de boucherie élémentaires aux fins de consommation par la famille immédiate du propriétaire de l'animal ou de vente à la ferme.

Abattoir – Entreprise où l'on abat et apprête les animaux destinés à la consommation humaine.

Abcès – Amas de pus dans une cavité formée par la dégénérescence et la nécrose (mort) des tissus.

Accréditation d'une tierce partie – Reconnaissance officielle d'un programme de salubrité des aliments au sein d'un ou de plusieurs secteurs ou groupements de denrées de la chaîne alimentaire par une autorité reconnue sur le plan national, comme un organisme de normalisation, obtenue généralement après vérification.

Adultération – Ajout ou inclusion de matière sale, malsaine, étrangère, impure ou de qualité inférieure dans un produit alimentaire.

Agent pathogène – Micro-organisme susceptible de causer une maladie chez les humains.

Agrément – Reconnaissance officielle de la compétence permettant de gérer ou d'accomplir une activité précise.

Allergène alimentaire – Substance contenue dans les aliments qui provoque chez certaines personnes une réponse du système immunitaire, telle qu'une réaction allergique.

Altération des aliments – Modifications chimiques, physiques ou microbiennes des aliments qui les rendent impropres à la consommation humaine.

Analyse des risques – Processus de collecte et d'évaluation des données sur les dangers et les conditions entraînant leur présence dans les aliments à l'étude. Ce processus vise à déterminer les éléments essentiels à la salubrité des aliments qui doivent être pris en compte dans le plan d'ARMPC.

Analyse des risques – et maîtrise des points critiques (ARMPC) – Approche systématique, reconnue à l'échelle internationale, d'identification,

d'évaluation et de maîtrise des risques en matière de salubrité des aliments. Cette approche cherche à prévenir la présence d'un danger pendant le cycle de production plutôt qu'à le détecter au moment de l'inspection du produit final.

Animal ne se levant pas – Animal incapable de se lever ou de se tenir debout seul parce qu'il est faible ou blessé et qui est non ambulant avant l'abattage.

Animaux de réforme – Animaux ou oiseaux écartés du troupeau ou de la bande parce qu'ils ne sont plus productifs ou ne peuvent pas servir à la reproduction.

Ante mortem – Avant la mort (avant l'abattage).

Antibiotique – Médicament antimicrobien produit à partir d'organismes vivants (p. ex., pénicilline). Utilisé à des fins thérapeutiques dans le but d'entraver la croissance des bactéries et autres micro-organismes ou de les détruire, ainsi que comme anabolisant pour les animaux.

Antimicrobien – Médicament qui tue les bactéries ou ralentit leur croissance de sorte que le système immunitaire des animaux puisse se remettre de la maladie causée par la bactérie.

Aquaculture – Type d'élevage d'espèces aquatiques (p. ex., pisciculture) en vue de leur reproduction, de leur culture et de leur commercialisation.

Bactérie – Organisme microscopique unicellulaire capable de se reproduire par division cellulaire.

Bétail – Animaux domestiques dont la viande est destinée à la consommation humaine.

Biosécurité – Le fait de prendre des mesures, ou les mesures proprement dites, visant à prévenir l'apparition d'une maladie ou d'un micro-organisme par contamination croisée.

Bonnes pratiques agricoles (BPA) et bonnes pratiques d'élevage (BPE) – Pratiques exemplaires d'élevage et pratiques de gestion recommandées.

Cadavre d'animal – Carcasses d'animaux morts.

Casher – Aliment préparé rituellement dont la consommation ou l'utilisation est autorisée par la loi hébraïque ou le Talmud.

Chaîne alimentaire – Le système agroalimentaire, de la production à la consommation.

Comestible – Toute denrée qui peut être mangée ou considérée, après inspection, comme étant propre à la consommation.

Commission du Codex Alimentarius (CCA) – Commission créée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) des Nations Unies dans le but d'élaborer des normes, des lignes directrices et d'autres textes connexes, notamment des codes de pratiques en matière d'aliments, reconnus à l'échelle mondiale.

Condamné – Produit ou ingrédient inspecté et considéré comme étant impropre à la consommation humaine.

Contamination – Présence de produits dangereux de nature biologique, chimique ou physique dans des aliments qui peuvent être nocifs pour les humains.

Contamination croisée – Mouvement physique ou transfert d'agents dangereux d'une personne, d'un objet ou d'un endroit à un autre.

Danger – Agent ou facteur biologique, chimique ou physique susceptible de rendre un aliment insalubre.

Délai ou période d'attente – Délai recommandé entre le moment de la dernière administration d'un médicament et l'abattage d'un animal de boucherie. Il s'agit du temps nécessaire pour s'assurer que la viande issue de la carcasse sera exempte de résidus.

Denrée alimentaire – Produit agricole ou aquacole particulier, comme le bœuf, les œufs, la dinde ou le saumon.

Désinfectant – Germicide (agent chimique qui tue des organismes) appliqué sur des objets plutôt que sur des animaux.

Désinfecter – Processus permettant de réduire le nombre de micro-organismes sur une surface propre à des niveaux sans danger.

Désossage – Retrait des os des carcasses d'animaux.

Dioxine – Composé chloré hautement toxique dérivé de méthodes d'incinération ou de blanchiment au chlore.

Dossiers d'ARMPC – Dossiers qu'un producteur ou un transformateur de produits alimentaires conservera, prouvant qu'un programme d'ARMPC de production d'aliments sains fonctionne comme prévu.

Épidémiologie – Étude de la fréquence, du mode de distribution et de la lutte des maladies chez les populations.

Euthanasie – Mise à mort par des processus non douloureux.

Éviscération – Retrait des organes internes et des entrailles d'un animal.

Farine de viande osseuse (FVO) – Produit dérivé des carcasses, des résidus des abattoirs et autres résidus alimentaires.

Fiches d'élevage – Formules utilisées par les éleveurs de poulets, pour chaque bande ou lot, servant à consigner des renseignements, notamment sur l'alimentation et la médication, essentiels dans le cadre des programmes préventifs fondés sur l'ARMPC, qui sont soumises aux transformateurs.

Groupes de denrées alimentaires – Organisme constitué dans le but de représenter les producteurs d'une denrée particulière.

Habillage – Processus de préparation d'un animal en produit destiné à l'alimentation humaine qui consiste à nettoyer et préparer la viande de la carcasse.

Halal – Terme arabe qui signifie « autorisé ». Pour que les musulmans puissent consommer de la viande selon les règles islamiques, elle doit être abattue selon une méthode particulière.

Homologation – Processus de validation du rendement ou de la conformité à des normes ou à des critères établis par un organisme d'homologation aux fins de délivrance de certificat (ou de marquage).

Hormone – Substance chimique produite dans l'organisme ayant un effet donné sur l'activité ou la fonction de certains organes.

Infectieux – Terme employé pour décrire différents micro-organismes pathogènes notamment des virus, des bactéries, des protozoaires et des champignons qui peuvent vivre ou se multiplier dans des tissus vivants.

Infection d'origine alimentaire – Maladie d'origine alimentaire qui apparaît lorsqu'un micro-organisme pathogène est ingéré avec des aliments.

Intoxication/empoisonnement alimentaire – Maladie d'origine alimentaire qui apparaît lorsqu'un micro-organisme vivant se multiplie à l'intérieur ou à la surface d'un aliment ou dans l'organisme une fois consommé avec l'aliment et qui produit un résidu chimique ou une toxine.

Irradiation – Procédé d'exposition d'aliments ou d'autres articles à des radiations de diverses longueurs d'onde dans le but d'éliminer la contamination par des organismes indésirables.

Limite critique – Valeur minimale ou maximale à laquelle un danger ou un paramètre biologique, chimique ou physique doit être contrôlé à un point de contrôle critique afin d'être prévenu, éliminé ou réduit à un niveau acceptable.

Lot – Quantité d'aliments transformés dans des conditions identiques.

Maladie entérique – Terme employé pour désigner diverses maladies habituellement transmises par une source commune (eau, aliments, personne à personne), par voie orale.

Maladie transmissible – Maladie susceptible de se transmettre dans des aliments par une personne infectée et qui demeure présente dans les aliments jusqu'à ce qu'une personne les consomme et tombe malade.

Matériel à risque spécifié (MRS) – Tissus des bovins considérés comme pouvant être ou étant fort probablement porteurs d'un agent infectieux de l'EBS : a) le crâne, la cervelle, les ganglions trigéminés, les yeux, les amygdales, la moelle épinière et les ganglions de la racine dorsale des bovins âgés de 30 mois ou plus et b) l'iléon distal des bovins de tous âges.

Matières fécales (selles) – Résidus éliminés par les intestins (fumier).

Médicament antibactérien – Médicament antimicrobien synthétisé par voie chimique (p. ex., sulfadimidine) ou produit à partir d'organismes vivants (p. ex., pénicilline).

Médicaments sur ordonnance – Médicaments ne pouvant être utilisés que par un vétérinaire autorisé ou sur prescription d'un tel vétérinaire. Ces médicaments doivent être administrés sous surveillance en raison de leur toxicité, des autres effets nuisibles possibles ou de la nécessité d'une méthode d'administration plus complexe.

Mesures correctives – Mesures à prendre lorsque les résultats de la surveillance des PCC indiquent une perte de contrôle.

Mesures de contrôle – Mesures ou activités pouvant être utilisées pour prévenir ou éliminer les risques d'insalubrité d'aliments ou les réduire à un niveau acceptable.

Méthodes normalisées d'exploitation (MNE) – Méthodes écrites équivalentes aux programmes préalables qui décrivent les différents procédés de production. Pour les éleveurs d'animaux de ferme, ces procédures décrivent souvent les étapes particulières associées aux « pratiques exemplaires de gestion », aux « bonnes pratiques d'élevage » ou aux « bonnes pratiques agricoles ».

Micro-organisme – Petit organisme vivant, comme une bactérie, non visible à l'œil nu.

Moisissure – Micro-organismes multicellulaires souvent visibles à l'œil nu sous forme de taches floues ou poudreuses.

Nitrites/nitrates – Le nitrite et le nitrate sont des additifs alimentaires utilisés pour la salaison des viandes. Ils permettent de stabiliser la couleur de

la viande rouge, d'empêcher certaines altérations et l'apparition d'organismes qui causent des intoxications alimentaires, et d'accentuer la saveur. Dans les viandes, les nitrates se transforment en nitrites.

Numéro d'identification de médicament – Numéro codé qui identifie le produit et assure à l'acheteur que ce produit est homologué par le gouvernement du Canada.

Objectif en matière de salubrité des aliments – Fréquence ou la concentration maximale de dangers dans un aliment au moment de sa consommation et qui offre un niveau de protection acceptable.

Parasite – Organisme dont la croissance et la reproduction dépendent d'un hôte vivant.

Pathogène – Causant une maladie.

Périssable – Désigne un aliment susceptible de s'altérer facilement.

Pesticide – Substance servant à éliminer les insectes, les rongeurs, les champignons ou les plantes nuisibles, ou à en limiter le nombre.

Pistolet à cheville percutante ou pistolet – Instrument qui, lorsqu'il est activé, permet de propulser une cheville sur une distance limitée. La pénétration de la cheville dans le cerveau rend l'animal inconscient, mais ne le tue pas sur le coup.

Plan d'ARMPC – Document écrit fondé sur les principes d'ARMPC qui délimite les procédures formelles à suivre par une usine ou un établissement.

Point critique de contrôle (PCC) – Point, étape ou procédure où un contrôle peut être appliqué et qui est essentiel pour prévenir ou éliminer un risque d'insalubrité d'aliment ou le réduire à un niveau acceptable.

Post mortem – Après la mort (après l'abattage).

Potable – Eau qui peut être bue.

Produits de viande fermentés – Saucisses de viande crue prêtes à consommer produites grâce à un processus de fermentation contrôlé.

Programmes d'éducation permanente – Programmes visant à offrir sur place de l'aide et une formation aux exploitants, notamment les agriculteurs, par l'entremise d'agents embauchés par le gouvernement ou d'établissement d'enseignement, et à fournir des documents d'information.

Programme de gestion de la qualité (PGQ) – Expression servant à décrire le système d'inspection et de contrôle des produits du poisson imposé par le gouvernement fédéral, qui prévoit les procédures, des inspections et des enregistrements aux fins de vérification et de documentation des processus

de transformation du poisson ainsi que de la salubrité et de la qualité du poisson transformé, importé ou exporté.

Programmes préalables – Mesures ou méthodes, y compris les bonnes pratiques industrielles (pratiques exemplaires de gestion, bonnes pratiques d'élevage ou bonnes pratiques agricoles), qui contrôlent les conditions de fonctionnement au sein d'un établissement alimentaire (ou d'une unité d'élevage d'animaux), permettant l'établissement de conditions ambiantes propices à la production d'aliments sains. Ces mesures ou procédures établissent les fondations du système d'ARMPC.

Rappel – Système en vertu duquel les produits qui pourraient présenter un danger pour les consommateurs sont retirés du marché.

Reconnaissance – Terme utilisé pour établir que le système d'ARMPC global d'un établissement a réussi un examen approfondi de l'ACIA et que cette vérification donne lieu à une reconnaissance officielle du système d'ARMPC par l'ACIA. Ce terme s'applique également aux programmes de salubrité des aliments sur la ferme qui se fondent sur l'ARMPC.

Récupération – Processus appliqué aux matières premières animales consistant à les cuire et à les séparer en gras stérile et en produits protéiniques tels que le suif, la farine de viande osseuse et la farine de plumes.

Reprise – Correction d'un problème associé à de la viande ou à une carcasse visant à la récupérer.

Résidu – Lorsqu'il est question d'élevage, désigne les polluants du milieu, les pesticides, les médicaments ou les hormones à usage vétérinaire présents dans les tissus des animaux à l'étape de la consommation ou de la pré-consommation.

Résidu non comestible – Résidu issu de la transformation d'aliment ou de viande considéré comme étant impropre ou non destiné à la consommation humaine.

Risque – Estimation de l'apparition probable d'un danger.

Ruminant – Mammifère qui mâche de nouveau ses aliments et qui présente des onglons et un estomac à quatre compartiments, comme une vache, un buffle, une chèvre, un chevreuil ou un lama.

Ruminants sauvages – Bison, wapiti, caribou, chevreuil, orignal, bœuf musqué, chèvre de montagne et mouflon de montagne qui n'ont pas été élevés dans une ferme.

Salaison – Procédé de traitement des viandes par addition de sel, de nitrates ou de nitrites, avec ou sans eau.

Secteur – Section particulière de la chaîne alimentaire comme l'élevage, l'abattage (aussi appelé la récolte), le traitement, la distribution, la vente au détail, le service alimentaire et la consommation.

Service d'alimentation – Installation dans laquelle du lait ou des aliments sont fabriqués, traités, préparés, entreposés, manipulés, étalés, distribués, transportés, vendus ou mis en vente, à l'exception d'une résidence privée.

Stérilisation – Destruction de tous les micro-organismes pathogènes et putréfiants.

Suif – L'un des produits résultant des carcasses et des résidus d'animaux fondus. Fait aussi référence à la graisse animale.

Surveillance – Observer ou prendre des mesures aux points critiques de contrôle à des fréquences prévues aux fins de vérification.

Système d'ARMPC – Désigne tous les programmes préalables (lieux, transport et entreposage, matériel, personnel, hygiène et lutte contre les parasites, procédures de rappel en matière de santé et sécurité et dossiers) et plans d'ARMPC.

Taux de refroidissement – Taux auquel un produit atteint la température de refroidissement souhaitée.

Techniques organoleptiques – Examen faisant appel aux cinq sens – la vue, le toucher, l'odorat, le goût et l'ouïe.

Toxine – Terme employé pour désigner expressément une protéine ou une substance de protéines conjuguées produite par les plantes, certains animaux et certaines bactéries pathogènes, qui est très toxique pour les autres organismes vivants.

Vaccin – Préparation renfermant des micro-organismes vivants ou tués (bactéries ou virus) administrée afin de stimuler la réponse immunitaire face à une maladie donnée.

Vente à la ferme – Ventes de viande qui s'effectuent à la ferme ou directement avec l'agriculteur.

Vérification (1) – Application de méthodes, procédures, tests et autres formes d'évaluation, en plus de la surveillance, visant à déterminer si un système d'ARMPC fonctionne selon le plan d'ARMPC.

Vérification (2) – Examen indépendant des dossiers et des activités relatif à un processus ou à un système de contrôle de la qualité en vue d'assurer la conformité aux mesures de contrôle, aux politiques et aux procédures

opérationnelles établies ainsi que de recommander les modifications indiquées concernant lesdites mesures, politiques et procédures. Une vérification peut porter sur l'organisme dans son ensemble ou uniquement sur une fonction, un processus ou une étape de production.

Vérifications de troisième niveau – Examen ou vérification périodique du programme de salubrité des aliments respectant un système reconnu par une autorité acceptée sur le plan national et dirigé par un agent accrédité par le gouvernement.

Virus – Micro-organisme minuscule qui, pour survivre et croître, doit s'accrocher à une cellule vivante (plante, animal ou bactérie) et l'envahir.

Volaille – Poulets, canards, oies, dindons et autres oiseaux.

Zoonoses/zoonotique – Maladie qui se transmet naturellement des animaux vertébrés à l'homme et vice versa.

Annexe A **593**

Order-in-Council Décret **593**

Annexe B **595**

Aylmer Meat Packers Inc – historique de ses rapports avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario **595**

Annexe C **615**

Wallace Beef Inc. **615**

Annexe D **620**

Statistiques sur les animaux d'élevage **620**

Annexe E **621**

Système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (ARMPC) de la Commission du Codex Alimentarius et lignes directrices pour son application (annexe au CAC/RCP 01-1969, Rév 3-1997) **621**

Annexe F **634**

Évaluation des dangers biologiques, chimiques et physiques, des sources de danger et des interventions possibles associés à la production d'aliments crus d'origine animale pendant les volets abattage, transformation,vente au détail, distribution et services d'alimentation **634**

Annexe G **639**

Certificat vétérinaire visant le transport direct vers l'abattage **639**

Annexe H **641**

Commencement de l'inspection obligatoire des viandes en Ontario **641**

Annexe I **642**

Statistiques sur l'abattage pour les abattoirs inspectés par le gouvernement provincial en Ontario **642**

Annexe J **643**

Lettre initiale envoyée aux parties concernées **643**

Annexe K **645**

Liste des particuliers et des groupes qui ont présenté des observations écrites au personnel chargé de l'examen **645**

Annexe L **647**

Assemblée publique de Peterborough - Le 24 mars 2004 ..... **647**

Annexe M **649**

Assemblée publique de London - Le 31 mars 2004 ..... **649**

Annexe N **651**

Documents portant sur la protection contre les représailles **651**

Annexe O **654**

Biographies des examinateurs du rapport du groupe d'experts-conseils **654**

Annexe A – Order-in-Council
Décret

Ontario

On the recommendation of the undersigned, the Lieutenant Governor, by and with the advice and concurrence of the Executive Council, orders that:

Sur la recommandation du soussigné, le lieutenant-gouverneur, sur l'avis et avec le consentement du Conseil des ministres, décrète ce qui suit:

ATTENDU QU'il a été décidé qu'il est souhaitable, en vertu de la common law, conformément à la prérogative de Sa Majesté la Reine du chef de l'Ontario et dans l'exercice des fonctions de direction du gouvernement, d'autoriser une personne à examiner, systématiquement, les systèmes d'inspection et de réglementation de la viande, y compris les usines autonomes de transformation de la viande, de l'Ontario dans le souci d'améliorer la santé et la sécurité publiques et la confiance dans des entreprises;

ET ATTENDU QU'il est souhaitable d'établir en quoi consiste le mandat d'un tel examen;

PAR CONSÉQUENT, nous établissons que l'honorable juge Roland J. Haines est autorisé à procéder à cet examen;

ET QUE le mandat de l'examen du juge Haines consistera en ce qui suit :

Mandat

1. Le juge Haines devra :

   a) examiner les normes de réglementation, notamment le droit existant, la coordination de l'inspection, de l'observation des règles et de la mise à exécution dans les systèmes d'inspection et de réglementation et ceux liés aux usines autonomes de transformation de la viande. Cela devra comprendre un examen des rôles et des responsabilités du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, du ministère des Richesses naturelles, du ministère de la Santé et des Soins de longue durée et des circonscriptions sanitaires locales;

   b) étudier les systèmes en vigueur dans d'autres territoires de compétence afin de déterminer les meilleures pratiques;

   c) formuler des recommandations quant aux démarches pouvant renforcer les systèmes réglementaire et législatif, y compris des stratégies pour accélérer l'harmonisation avec le gouvernement fédéral.

2. Le juge Haines peut demander à toute personne de lui fournir de l'information ou des dossiers et peut tenir des assemblées publiques ou des réunions privées.

3. Le juge Haines exercera ses fonctions sans tirer des conclusions de fait ou de mauvaise conduite, ou déposer des conclusions ou des recommandations concernant la responsabilité civile ou criminelle d'une personne ou d'un organisme, et sans s'interposer dans quelque enquête, procédure criminelle ou autre instance judiciaire que ce soit. Tout particulièrement, il devra envisager la possibilité de reporter des entretiens avec des témoins éventuels afin de maintenir l'intégrité de ces procédures.

4. Le juge Haines devra présenter son rapport final qui contiendra le fruit de ses recherches, ses conclusions et ses recommandations au procureur général le 30 avril 2004 ou, si le juge Haines en fait la demande, à une date ultérieure approuvée par le procureur général. Avant la présentation de son rapport au procureur général, le juge Haines sera responsable de sa traduction et de son impression et s'assurera que le rapport est disponible en anglais et en français, en version électronique et en copie papier et dans des quantités suffisantes pour diffusion publique. Le procureur général rendra le rapport public.

Ressources

5. Dans les limites d'un budget approuvé, le juge Haines peut retenir les services des avocats, du personnel, des enquêteurs et des experts-conseils dont il croit avoir besoin pour l'exercice de ses fonctions à des taux de rémunération approuvés par le ministère du Procureur général. Les dépenses justifiables que les personnes embauchées engageront en lien avec leurs fonctions seront remboursées selon les lignes directrices et les arrêtés du Conseil de gestion du gouvernement.

6. Le juge Haines respectera les lignes directrices et les arrêtés du Conseil de gestion du gouvernement et d'autres politiques gouvernementales en vigueur en ce qui concerne l'obtention d'autres biens et services dont il croit avoir besoin afin de remplir ses fonctions à moins qu'à son avis, il soit impossible de les respecter.

7. Tous les ministères, le Bureau du Conseil des ministres, le Cabinet du premier ministre et tous les conseils, organismes et commissions du gouvernement de l'Ontario devront, sous réserve de privilège ou d'autres restrictions juridiques, collaborer avec le juge Haines dans la mesure du possible pour lui permettre de remplir ses fonctions.

Recommandé par (Original anglais signé par)
Procureur general

Souscrit par (Original anglais signé par)
Président du Conseil des ministres

Approuvé et ordonné _____
Date

(Original anglais signé par)
Lieutenant-gouverneur

Annexe B - Aylmer Meat Packers Inc – historique de ses rapports avec le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario

Introduction

Jusqu'à la suspension provisoire de son permis, le 21 août 2003[1], la société Aylmer Meat Packers Inc. (AMP) était un abattoir très actif qui abattait des bovins et des porcs, les transformait et en vendait la viande. Il s'agissait d'une installation spécialisée dans l'abattage des animaux non ambulants, c'est-à-dire ne se levant pas. Le jour précédant la suspension provisoire, à la demande d'un enquêteur du ministère des Richesses naturelles (MRN), un juge de paix émit six mandats de perquisition relatifs à diverses installations relevant d'AMP au motif que cette dernière aurait laissé de la viande issue d'animaux non inspectés entrer dans la chaîne alimentaire humaine. Les mandats ont été exécutés les 21 et 22 août 2003[2].

Bien que l'on sache peu de choses sur les perquisitions et les saisies subséquentes, peu après l'exécution des mandats, les produits alimentaires vendus par AMP firent l'objet d'alertes en matière de risque sanitaire et d'une ordonnance de rappel d'aliments obligatoire[3].

Les mesures prises et la nature des allégations relatives à AMP engendrèrent une vague de mauvaise publicité et de critiques concernant la gestion de la fonction de surveillance du gouvernement provincial. Sans nul doute, le fait que les événements relatifs à AMP se déroulèrent pendant une campagne électorale provinciale contribua à intensifier les réactions sur le plan politique. Cependant, on s'égarerait en disant que l'on s'est inquiété au sujet d'AMP pour cette seule raison. Il a fallu diffuser largement les alertes et l'ordonnance de rappel pour les rendre efficaces. Leur publication engendra une crainte généralisée pour la santé de nombreuses personnes. En outre,

[1] Ontario, *Meat Inspection Tracking Statistics* (Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation, 2003).
[2] *R. c. Toronto Star Newspapers Limited et al.* (2003), 67 O.R. (3d) 577 à 579 (C.A.).
[3] Le site Web de l'Agence canadienne d'inspection des aliments, www.inspection.gc.ca/english/corpaffr/recarapp/2003/20030824e.shtml, présente les diverses alertes concernant la salubrité des aliments, les mises à jour et les corrections publiées par cet organisme. La première alerte concernant la salubrité a été émise le 24 août 2003 et indiquait qu'une ordonnance de rappel obligatoire avait été publiée.

comme les allégations visaient un membre de vieille date d'une industrie réglementée, la critique était inévitable.

Le traitement du problème relatif à AMP en particulier et, plus généralement, de la réglementation et de l'inspection des viandes fit, presque immédiatement, l'objet d'analyses détaillées, de critiques et de demandes d'enquête publique complète[4]. Beaucoup ont allégué, publiquement[5] et en privé, qu'AMP est l'exemple le plus frappant d'un système imparfait qui, dans sa forme actuelle, fait douter de la sécurité de l'approvisionnement en viande de l'Ontario. Même si je crois que ces allégations sont exagérées, cette expérience appuie les remarques et les recommandations du chapitre sur la conformité et la mise en œuvre, ainsi que celles du chapitre sur les communications. Les événements d'août 2003 et leurs séquelles démontrent sans aucun doute la vulnérabilité de toute l'industrie de la viande même devant un cas isolé d'acte préjudiciable prétendu. Cette raison suffit à elle seule pour que l'on prête attention à AMP et à son histoire.

Avant 2003

L'information fournie par le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation de l'Ontario (MAAO) relativement aux permis d'exploitation et un résumé des résultats des vérifications des abattoirs provinciaux titulaires d'un permis provincial pendant la période allant de 2000 à 2003 confirment la suspension provisoire du permis d'AMP le 21 août 2003[6]. Au-delà de la notification de ce fait et probablement en raison de l'enquête policière en cours et des termes du décret autorisant l'examen, l'information fournie par le ministère ne faisait pas état de problèmes antérieurs au sujet des activités commerciales d'AMP.

[4] Voir par exemple, R. Cribb, *Penalties Rare for Bad Meat*, Toronto Star (21 décembre 2003) et H. Daniszewski et R. Richmond, *Meat Check Disarray Denied*, London Free Press (28 août 2003).

[5] *The Ontario Public Service Employees Union's Submissions and Recommendations to the Review into the Meat Regulatory and Inspection Regimes in Ontario*, mars 2004.

[6] Bien que les résultats des vérifications des abattoirs titulaires d'un permis provincial effectuées en 2003 aient été fournis au personnel chargé de l'examen, aucun résultat concernant AMP n'a été communiqué cette année-là. Il est probable que la vérification datant de l'année en question n'avait pas encore été effectuée au moment de la suspension provisoire du permis.

L'information obtenue par le personnel chargé de l'examen à partir d'autres sources donne à penser qu'AMP avait fait l'objet d'audiences de la Direction de l'inspection des aliments pendant la période allant de 1991 à 2003[7]. Le comité apprit aussi à partir d'autres sources que des personnes reliées à AMP avaient fait l'objet d'autres procédures de mise à exécution à la suite de mesures relatives aux activités d'AMP.

Nous présentons ci-après une liste chronologique des sujets relevant ou non de la réglementation présentés dans l'examen relatif aux activités d'AMP ou de personnes concernées. Pour des raisons pratiques, cette liste mentionne des événements datant de 2003, qui seront présentés en détail dans la section suivante.

Date	Procédure réglementaire ou non réglementaire et partie concernée	Substance de l'allégation	Mesure
28 août 1991	Réglementaire, AMP	Menace à l'endroit de l'inspecteur des viandes	Le permis d'AMP est provisoirement suspendu jusqu'au 17 septembre 1991, date à laquelle il est remis en vigueur.
Décembre 1991 jusque vers la fin de février 1992	Réglementaire, AMP	Non-conformité aux instructions d'un inspecteur des viandes relativement à l'élimination d'un animal condamné	Les procédures se prolongent et, le 6 février 1992, le permis d'AMP est suspendu provisoirement. Le 26 février 1992, le permis d'AMP est remis en vigueur sous réserve de la préparation et de l'exécution d'un protocole d'inspection.

[7] Le personnel chargé de l'examen a reçu, d'une autre source, une longue liste de procédures réglementaires ou non et a obtenu un exemplaire d'une décision du chef de la Direction de l'inspection des aliments datée du 13 mai 2002 concernant AMP, à laquelle il est fait référence ci-dessous.

Date	Procédure réglementaire ou non réglementaire et partie concernée	Substance de l'allégation	Mesure
21 septembre 1994	Réglementaire, AMP	Menaces à l'endroit du personnel de l'inspection des viandes	Le permis est suspendu temporairement et remis en vigueur le 3 octobre 1994 à condition qu'un représentant identifié d'AMP soit absent pendant les visites des inspecteurs des viandes et des vétérinaires.
Fin mars 1995	Non réglementaire, dirigeant d'AMP	Entrave au travail d'un inspecteur et élimination non autorisée d'un produit à conserver.	Retrait de deux chefs d'accusation; dépôt d'un plaidoyer de culpabilité de la part du dirigeant d'AMP relativement à un troisième chef; amende de 2 000 $.
10 avril 1995	Non réglementaire, employé d'AMP	Entrave au travail d'un inspecteur	L'employé d'AMP plaide coupable et se voit imposer une amende de 1 500 $.
Juin 1995	Non réglementaire, dirigeant d'AMP	Incident découlant des circonstances menant à la suspension temporaire du permis d'AMP le 21 septembre 1994.	Engagement à ne pas troubler l'ordre public et autres conditions obligatoires.
22 juillet 1997	Réglementaire, AMP	Contamination bactériologique.	Suspension temporaire du permis. Préparation et signature d'une entente exécutoire vers la fin de juillet 1997 débouchant sur la remise en vigueur du permis d'AMP.
Août 1998	Réglementaire, AMP	Abattage illégal	Avertissement

Date	Procédure réglementaire ou non réglementaire et partie concernée	Substance de l'allégation	Mesure
Du 6 septembre au 30 octobre 1998	Réglementaire, AMP	Entrave au travail d'un inspecteur des viandes et élimination de la carcasse d'un animal abattu illégalement.	Carcasse condamnée; constatation d'entrave au travail; avertissement.
Février 1999	Réglementaire, AMP	Détention pour entrave et bris	Ajournement d'audience sans date fixée sur la base de la préparation et de l'exécution d'un protocole d'entente en mars 1999.
De juillet 1997 à novembre 1999	Non réglementaire, dirigeant d'AMP	Voie de fait sur un vétérinaire du MAAO et un représentant du ministère du Travail.	En novembre 1999, un dirigeant d'AMP est trouvé coupable de voie de fait et d'entrave, ce qui lui vaut une amende. Condamnation en rapport avec l'incident de juillet 1997.
D'avril à mai 2002	Réglementaire, AMP	Multiples atteintes au bien-être des animaux, notamment étourdissement inadéquat, et manutention et transport inhumains du bétail	Conservation du permis sous certaines réserves : renforcement de la formation, meilleur entretien du matériel, abris adéquats pour les animaux, exécution d'un protocole écrit avec les fournisseurs et les transporteurs d'animaux affaiblis et revérification du bien-être des animaux par le MAAO.
Janvier 2003	Non réglementaire, AMP	Accusé de ramasser un animal mort sans permis aux termes de la *Loi sur les cadavres d'animaux.*	Acquittement

Date	Procédure réglementaire ou non réglementaire et partie concernée	Substance de l'allégation	Mesure
De janvier à août 2003	Réglementaire, AMP	À plus de 40 occasions, a reçu des animaux non ambulants sans les certificats obligatoires d'inspection vétérinaire.	Aucune sanction dépassant la garde des animaux et les tests. Animaux condamnés en certaines occasions.
21 août 2003	Réglementaire, AMP	Inobservation de l'article 2(4) de la *Loi sur l'inspection des viandes* (qui stipule que nul ne doit se livrer, dans une usine, à la production, à la transformation, à la manutention ou à l'entreposage d'un produit carné sans se conformer aux règlements).	Le permis d'AMP est suspendu temporairement.

Comme l'indique la chronologie, les pratiques commerciales d'AMP ont continuellement inquiété le MAAO et d'autres parties. Outre les procédures réglementaires et non réglementaires officielles, le MAAO commença aussi à mener des enquêtes faisant suite à des plaintes formulées en 1999 relativement à d'autres allégations au sujet d'AMP : transformation de cadavres d'animaux, altération d'échantillons et abattage illégal. Bien que le service des enquêtes du MAAO existant à l'époque ait mené des enquêtes concernant ces allégations, on n'en connaît pas la portée exacte ni les résultats[8].

Depuis de nombreuses années, le MAAO a, par l'entremise de son personnel ou, plus récemment, par l'entremise de vétérinaires contractuels, vérifié des

[8] Le 26 avril 2004, le MAAO informa le comité que les rapports annuels de son principal enquêteur concernant la période allant de 1992 à 1999 n'avaient pas été préparés et que les registres en cause n'avaient pu être trouvés.

usines titulaires d'un permis provincial en rapport avec la salubrité des aliments, le bien-être des animaux, ainsi que la santé et la sécurité au travail. Bien que certains résultats des vérifications aient été fournis au personnel chargé de l'examen, on a observé des déficiences de longue durée concernant AMP. En 2000 et 2001, AMP a reçu, d'après le MAAO, une cote de vérification respectable[9]. Le plan de mesures correctives pour 1999 et 2001 obtenu par le comité contient cependant une longue et inquiétante liste de mesures correctives applicables à chacun des domaines suivants : salubrité des aliments, bien-être des animaux, ainsi que santé et sécurité au travail.

En décembre 2001, La Société de protection des animaux de l'Ontario (SPCA-Ontario) fit une enquête à la suite d'une plainte pour cruauté envers les animaux. Bien qu'aucune accusation n'ait été portée, la SPCA-Ontario obtint un mandat de perquisition qui fut exécuté le 1er février 2002. La décision du chef de la Direction de l'inspection des aliments publiée le 13 mai 2002 fait état de sérieuses inquiétudes quant aux pratiques d'AMP relatives au traitement des animaux. Le chef de la Direction reçut des dépositions du vétérinaire qui avait effectué la vérification annuelle d'AMP en 2001, de deux inspecteurs des viandes, d'un gestionnaire local, d'un vétérinaire régional et d'un gestionnaire de programme, tous employés par le MAAO. Ces dépositions font ressortir des faits troublants : mauvaises techniques d'étourdissement, matériel d'étourdissement défectueux, entassement, exposition aux intempéries et traitement inhumain. Les preuves établirent que, entre le 4 mars 2002 et le 22 avril 2002 :

a) un certain nombre de porcs avaient repris conscience avant l'abattage;

b) il n'y avait pas d'enclos séparés pour les animaux blessés;

c) il n'y avait pas de programme d'entretien du matériel d'étourdissement;

[9] Le MAAO informa le comité que, en 2000, AMP avait obtenu une cote de vérification de 82 %, tandis que le *Toronto Star* signalait, le 28 novembre 2003, dans un article intitulé « Meat Packer had Prior Violations » qu'AMP avait obtenu une cote de vérification de 59 % en 2000-2001. Par la suite, on cota les vérifications au moyen de lettres et non plus de chiffres. Le MAAO informa le comité qu'AMP avait reçu la cote de vérification B en 2001 et 2002. Aucune copie des rapports de vérification n'a été fournie.

d) des moutons destinés à l'abattage *halal* avaient été traînés sur le sol alors qu'ils étaient encore vivants;

e) des animaux avaient été soumis sans succès à de multiples tentatives d'étourdissement;

f) des camionneurs marchaient sur les porcs dans une remorque;

g) des porcs étaient excessivement aiguillonnés pendant le déchargement de la remorque;

h) des animaux non ambulants étaient traînés hors des camions;

i) des bovins et des porcs de marché devaient passer sur des vaches non ambulantes;

j) de nombreux porcs morts gisaient parmi un groupe de porcs non ambulants privés d'eau.

En dépit de ces constatations, le permis d'AMP n'avait pas été suspendu provisoirement. Le seul témoin d'AMP affirmait que bon nombre de ces problèmes évidents étaient causés par le mauvais fonctionnement du matériel neuf et l'impossibilité d'observer les activités des camionneurs indépendants lors du déchargement. Ce témoin exprima l'intention de prendre des mesures correctives.

Dans sa décision, le chef de la Direction fit les observations suivantes :

> *L'exploitant d'une usine dont les activités consistent à abattre des animaux affaiblis et infirmes doit prendre des précautions extraordinaires pour s'assurer que les animaux sont traités de la manière la plus humaine possible[...] De plus, l'exploitant doit s'assurer que son personnel est convenablement formé en matière de manutention du bétail et d'utilisation du matériel d'étourdissement. Toute autre personne, telle qu'un conducteur de camion, qui s'occupe du déchargement des animaux, doit respecter les mêmes principes de bon traitement des animaux[...] [traduction]*

Le chef de la Direction constata les faits suivants :

> *[...] Les installations et les pratiques d'exploitation d'Aylmer Meat Packers Inc. ne sont pas conformes aux règlements ni aux bonnes pratiques de manutention du*

> *bétail [...] On ne peut tolérer dans les abattoirs titulaires d'un permis de l'Ontario des pratiques qui causent chez les animaux des souffrances ou une détresse inutiles. [traduction]*

Nonobstant cette longue succession d'entraves et de confrontations verbales et physiques, le chef de la Direction fit observer que « en cas de non-conformité, les inspecteurs devraient communiquer avec l'exploitant de l'abattoir ou son représentant attitré ». Le chef de la Direction critiqua les inspecteurs qui « essayaient souvent de traiter directement avec les conducteurs ou les employés » et nota que « dans bien des cas, l'exploitant de l'abattoir n'avait pas été informé au moment opportun ». En dépit de réserves évidentes, le chef de la Direction se déclara encouragé par le fait que « l'exploitant avait quelque peu modifié ses pratiques [...] pour assurer le bien-être des animaux », « obéi aux ordres des inspecteurs concernant les mesures correctives », « investi dans l'achat de matériel », promis de continuer à moderniser ses installations et manifesté sa volonté de collaborer avec le ministère dans le but d'améliorer ses pratiques à l'égard du bien-être des animaux.

AMP reçut l'ordre d'assurer une formation documentée, d'instaurer un programme d'entretien documenté, d'établir un protocole écrit avec les fournisseurs et les camionneurs au sujet des animaux affaiblis, de fournir à ces derniers un abri adéquat et de se soumettre à une vérification relative au bien-être des animaux dans les 30 jours. Le permis d'AMP n'a pas été suspendu ni affecté de quelque autre manière et aucune pénalité n'a été imposée. Nous sommes incapables de dire si AMP s'est conformée à ces ordres ou non.

Le rapport de vérification d'AMP de 2002 donna lieu à la production d'une autre longue liste détaillée de mesures correctives. Le rapport faisait état de 41 cas considérés comme « majeurs », de 42 cas « graves », de 9 cas « modérés » et d'un cas « mineur ». Le rapport mentionnait de nombreux sujets d'inquiétude, notamment en ce qui concerne la salubrité des

aliments[10]. Toutefois, il n'abordait pas les problèmes signalés dans la décision du 13 mai 2002.

Les activités d'AMP soulevaient aussi des inquiétudes dans d'autres domaines relevant du système de réglementation de l'Ontario. Moins de deux mois plus tard, un agent provincial agissant en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*[11] exigeait qu'AMP ainsi que ses cadres et dirigeants prennent des mesures correctives pour empêcher la décharge de déchets liquides provenant d'un parc d'engraissement de bovins et d'une installation de transfert dans le comté de Brant. On allégua par la suite que les exigences découlant de l'ordonnance n'avaient pas été respectées; en conséquence, AMP et ses dirigeants furent accusés en vertu de l'article 107(2) de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*. Il semble que ces accusations demeurent en instance[12].

Événements ayant conduit à la suspension provisoire du permis d'AMP

En janvier 2003, une accusation déposée à l'égard d'AMP par le MRN[13] en vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux* (LCA)[14] donna lieu à un procès instruit devant un juge de paix d'Owen Sound. L'accusation avait été déposée à la suite d'une allégation selon laquelle AMP aurait ramassé dans

[10] Le rapport de mesures correctives de 2002 contenait les remarques suivantes dans la catégorie « majeure » : « Le matériel de transformation et de manutention de la viande n'est pas entièrement constitué de matériaux approuvés »; « L'exploitant ne s'assure pas que les employés recourent à des pratiques hygiéniques de manutention de la viande »; « La condensation n'est pas correctement réglée dans les zones de travail »; « Les carcasses parées ne sont pas toutes adéquatement nettoyées pour en éliminer la contamination avant la réfrigération »; « La collecte des sous-produits du bœuf n'est pas faite de manière hygiénique, les morceaux ne sont pas tous approuvés et la préparation n'est pas toujours adéquate »; « Pendant l'entreposage et la manutention, on ne cherche pas à enrayer la contamination potentielle des viandes prêtes à la consommation »; « Les viandes cuites et crues entrent en contact les unes avec les autres au moment de leur traitement, de leur emballage ou de leur entreposage. » [traduction]

[11] *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, L.R.O. 1990, c. O.40.

[12] Communiqué de presse du ministère de l'Environnement : *La société Aylmer Meat Packers Inc. et ses propriétaires sont accusés d'avoir enfreint une ordonnance environnementale* (21 janvier 2004). L'article de R. Cribb, *'Deadstock' Focus of Meat Plant Probe*, Toronto Star (27 août 2003), indiquait que, alors qu'elle était en appel, AMP avait été condamnée en décembre 2002 pour avoir déchargé des déchets d'abattage de manière inadéquate et s'était vu imposer une amende de 30 000 $.

[13] Le MRN est autorisé à intervenir en vertu d'un accord de coopération et d'un accord sur les niveaux de service conclus avec le MAAO.

[14] En vertu de la *Loi sur les cadavres d'animaux*, L.R.O. 1990, c. D.3, nul ne doit ramasser ou transporter des animaux morts sans permis (art. 5). Les abattoirs n'ont pas le droit de détenir un permis en vertu de la LCA, art. 13(b).

une ferme et transporté un animal mort en dépit du fait qu'elle ne détenait pas et, en qualité d'abattoir titulaire d'un permis, ne pouvait pas détenir un permis de ramassage et de transport d'animaux morts. L'accusation fut rejetée, car la preuve déposée lors du procès permettait de croire que l'animal en question aurait pu être vivant au moment du ramassage[15].

Étant donné la nature des activités d'AMP, le transport d'animaux non ambulants était une pratique courante et autorisée, à condition de respecter les règlements juridiques[16].

Une analyse des rapports d'incidents du MAAO en 2003 fait ressortir 69 incidents concernant du bétail non ambulant, au cours desquels des animaux non ambulants arrivaient à un abattoir titulaire d'un permis provincial sans les certificats vétérinaires requis ou avec des certificats vétérinaires inadéquats. Quarante-neuf de ces incidents concernaient des animaux arrivant chez AMP[17]. À part la détention des animaux et les tests sur les animaux arrivants et, occasionnellement, la condamnation d'animaux, il semble qu'aucune sanction n'ait été imposée.

Les renseignements ayant servi à obtenir les mandats de perquisition chez AMP émis le 20 août 2003[18] et exécutés peu après sont des faits allégués, mais aucune accusation n'avait été déposée à l'endroit d'AMP à cette date. Voici quels sont les faits allégués :

- AMP fit quatorze fois l'objet d'une surveillance du 11 mai au 20 août 2003;
- en huit occasions, on ne décela aucune activité suspecte;
- en cinq occasions, du 6 juin au 17 juillet 2003, des animaux morts furent déchargés et transportés dans la salle d'abattage après le

[15] La Direction des services juridiques du MRN a fourni des renseignements au personnel chargé de l'examen dans le cadre du procès. Apparemment, les raisons furent données oralement, non par écrit.

[16] Rég. O. 732/94 et R.R.O. 1990, Rég. 729, a. 17.1.

[17] Il s'agit des incidents signalés jusqu'au 21 août 2003, date à laquelle le permis d'AMP fut provisoirement suspendu.

[18] Le personnel chargé de l'examen en a obtenu un exemplaire sous réserve des corrections ordonnées dans *R.* c. *Toronto Star Newspapers Limited et al.*, *ci-dessus* note 2. Tous les renseignements sont censés être virtuellement identiques.

départ des inspecteurs des viandes; une activité similaire se serait produite le 20 août 2003[19] ;

- la viande provenant des animaux morts était « traitée rapidement », puis « mélangée avec des viandes légitimes » en dépit du fait qu'elle provenait d'animaux morts « peut-être malades, bourrés d'antibiotiques ou contenant de hauts niveaux de contamination fécale (*E. coli* 0157) susceptible de nuire gravement à la santé et même de causer la mort »[20].

On émit les mandats de perquisition en se basant sur ces renseignements et l'on perquisitionna les installations d'AMP les 21 et 22 août 2003. Comme il paraissait nécessaire de « protéger immédiatement la sécurité ou la santé de toute personne, de tout animal ou du public », on suspendit provisoirement le permis d'AMP le 21 août 2003[21].

Conséquences de la suspension provisoire du permis d'AMP

En raison de la poursuite de l'enquête, le personnel chargé de l'examen ne chercha pas à recueillir ou à obtenir d'autres renseignements ayant trait à la suspension provisoire du permis d'AMP ou à toute autre mesure coercitive. Cependant, compte tenu des problèmes de salubrité alimentaire, il est important de résumer l'effet des allégations et les réactions qu'elles ont suscitées.

Bien qu'on n'en connaisse pas la raison, l'enquête du MRN aurait été effectuée à la demande du MAAO[22]. Il est donc certain que le MAAO était au courant des inquiétudes manifestées par les enquêteurs du MRN, mais l'on ne sait pas jusqu'à quel point le MAAO était au courant du déroulement

[19] Le règ. O. 632/92, a. 55(2) interdit que l'on transporte un animal dans la salle d'abattage, à moins que cet animal n'ait fait l'objet d'une inspection *ante mortem* et que son abattage n'ait été approuvé par un inspecteur.

[20] Renseignements pour l'obtention d'un mandat de perquisition, aux pp. 14-15, par. 38.

[21] La phrase est extraite de la *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario)*, L.R.O. 1990, c. M.5, a. 5(2).

[22] Comme l'exigent les clauses de l'Accord de coopération et de l'Accord sur les niveaux de service conclus entre le MAAO et le MRN.

de l'enquête ou des préoccupations relatives à la santé avant le 21 août 2003[23].

Le MRN et le MAAO ne peuvent ordonner des rappels d'aliments. Ils n'ont pas non plus de compétence juridique à l'égard des transformateurs de viande autonomes et des détaillants. Pour effectuer un rappel d'aliments ou essayer d'identifier, de localiser et de consigner un produit ayant pu être fourni par AMP, il faut obtenir l'assistance du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) et des bureaux de santé locaux sur le plan provincial et, sur le plan fédéral, du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire ainsi que de l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA).

Le 24 août 2003, l'ACIA, avec l'approbation commentée du médecin-hygiéniste en chef par intérim de l'Ontario, demanda au public de ne pas consommer de viandes ou de produits de bœuf provenant d'AMP, car elle croyait que ces produits représentaient un risque pour la santé publique. L'ACIA indiquait que le ministre de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire avait émis un ordre de rappel obligatoire exigeant que les personnes vendant, mettant en marché et distribuant du bœuf ou des produits de bœuf provenant d'AMP rappellent ces produits[24]. L'ACIA joignit les listes de magasins touchés par le rappel; ces listes furent ensuite mises à jour et corrigées. Selon les médias, les responsables de l'ACIA auraient indiqué qu'ils avaient été les premiers à entendre parler des inquiétudes qui déclenchèrent l'alerte pour risque sanitaire et l'ordre de rappel d'aliments obligatoire, le 22 août 2003[25]. Cette nouvelle concorde avec la date du rappel d'aliments obligatoire. Elle concorde aussi avec l'expérience provinciale.

Le bureau de santé Elgin-St. Thomas, dans le territoire duquel est situé AMP, a été appelé par téléphone par le MAAO vers le milieu de l'après-midi du 21 août 2003. Cet avis initial procura au bureau de santé local des renseignements de base et l'informa des préoccupations du MAAO quant au

[23] Bien que, selon l'Accord de coopération et l'Accord sur les niveaux de service, le MRN soit tenu d'informer de temps en temps le MAAO de l'état des enquêtes.
[24] Affiché sur le site Web de l'ACIA www.inspection.gc.ca le 24 août 2003.
[25] R. Cribb, *10 Dead Stock Cases*, Toronto Star (29 août 2003).

problème de salubrité alimentaire en rapport avec des produits carnés d'origine bovine.

Le MSSLD entendit pour la première fois parler des préoccupations du MAAO le jour suivant et en informa immédiatement les bureaux de santé locaux en leur demandant d'examiner de près toute maladie entérique inhabituelle.

Le 24 août 2003, le MSSLD publia son propre avis sanitaire en recommandant au public de ne pas consommer de viandes provenant d'AMP ou de produits pouvant contenir du bœuf provenant d'AMP. Selon le MSSLD, le risque pour la santé publique était faible même si les produits en question avaient été consommés, à condition d'avoir été bien cuits. Le MSSLD fournit aussi des renseignements éducatifs destinés à faire connaître aux lecteurs les symptômes de base de l'intoxication alimentaire et des maladies d'origine alimentaire. Il mit son avis à jour le lendemain.

Cette mise à jour répétait l'avertissement précédent, informait le public de la suspension provisoire du permis d'AMP, indiquait qu'une enquête judiciaire était en cours à la demande de la Police provinciale de l'Ontario (PPO) et informait les lecteurs que l'on n'avait signalé aucun cas de maladie en rapport avec la consommation de produits d'AMP.

Le 27 août 2003, le MAAO, sans faire référence à AMP, publia un communiqué de presse expliquant la nature et le but de son système d'inspection des viandes.

Le même jour, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels publia une déclaration du D[r] James Young, le commissaire de la sécurité publique, concernant le cas d'AMP. Le D[r] Young indiquait qu'il avait été nommé par le premier ministre ce jour même pour coordonner, au nom du gouvernement de l'Ontario, une enquête relative aux problèmes soulevés par les activités d'AMP. Cette déclaration avait clairement pour but de rassurer le public en soulignant que les problèmes associés à AMP semblaient limités au bœuf et aux produits du bœuf et en indiquant que

moins de un pour cent des viandes produites en Ontario provenait de ce fournisseur[26].

Le 28 août 2003, le bureau du premier ministre de l'Ontario publiait un communiqué de presse annonçant qu'on avait demandé à un ancien sous-solliciteur général et sous-ministre de l'Environnement de faire des recommandations visant à améliorer les processus et moyens utilisés pour enquêter sur la sécurité dans l'industrie de l'alimentation. Le communiqué de presse confirmait que l'on avait demandé au Dr Young d'informer le public du déroulement quotidien de la situation créée par AMP. Le premier ministre déclara : « Nous ne pouvons laisser une situation faisant l'objet d'une enquête diminuer notre confiance dans la conscience professionnelle de tant de personnes œuvrant dans l'industrie de l'alimentation. »

Le 8 septembre 2003, le ministère de la Sécurité communautaire et des Services correctionnels émit un autre communiqué. Ce dernier signalait que la division des services de laboratoire de l'université de Guelph avait terminé les tests à grande échelle effectués sur les produits d'AMP et indiquait que le Dr Young avait déclaré que les résultats préliminaires permettaient de penser que les produits de viande d'AMP rappelés représentaient « un risque minime pour le public ». Bien que le communiqué précisât que les échantillons avaient été prélevés au hasard et analysés conformément aux protocoles établis par l'ACIA, il ne disait pas si d'autres parties auraient aussi effectué des analyses et à quelle échelle.

Le 15 septembre 2003, la PPO publia un communiqué de presse informant le public qu'elle avait établi un service d'écoute téléphonique à l'intention des personnes désireuses de fournir des renseignements sur les activités d'AMP. La PPO indiquait qu'elle avait commencé son enquête portant sur des agissements criminels possibles après avoir reçu une demande en ce sens du Dr Young le 27 août 2003.

[26] Nous croyons que cela s'applique au 1 % de viande transformée dans les abattoirs titulaires d'un permis provincial. On ne connaît pas le pourcentage réel. AMP était alors l'un des 200 abattoirs et plus titulaires d'un permis provincial.

L'ACIA, qui était chargée de surveiller l'efficacité de l'ordre de rappel obligatoire en conjonction avec le MSSLD et les bureaux locaux de santé publique, constamment mit à jour, corrigea et regroupa les alertes de risque sanitaire jusqu'au 16 septembre 2003[27].

La presse couvrit le déroulement des événements de manière substantielle[28]. Selon les médias :

- les normes provinciales différaient de celles en vigueur dans les installations fédérales et leur étaient inférieures[29] ;
- la surveillance provinciale était inadéquate si l'on se base sur l'historique des plaintes concernant AMP[30] ;
- la coopération entre le MAAO et le MRN était insuffisante[31] ;
- les événements qui se sont déroulés chez AMP résultaient de compressions budgétaires, d'un manque de surveillance réglementaire et de la négligence à l'égard des préoccupations exprimées par les inspecteurs et les vérificateurs[32] ;
- les inquiétudes relatives à AMP ne se limitaient pas à la production de viande. Une enquête venait en effet d'être lancée par la SPCA-Ontario relativement aux problèmes de cruauté envers les animaux; de plus, AMP et ses dirigeants faisaient l'objet de nombreuses accusations en vertu de la législation sur l'environnement[33] ;

[27] Deux mises à jour furent publiées le 25 août et une correction le 27 août, suivies par une mise à jour générale le même jour. Le 29 août, on publia un document éducatif sous forme de questions et de réponses, après avoir publié une autre correction et une mise à jour le 28 août. D'autres mises à jour furent publiées les 29 et 30 août 2003, et une nouvelle correction le 2 septembre. Les mises à jour finales furent publiées les 5 et 16 septembre 2003.

[28] Des articles parurent dans les journaux de toute la province.

[29] Voir, par exemple, R. Cribb, *Testing Standards Vary for Plants*, Toronto Star (27 août 2003).

[30] R. Cribb, *Deadstock' Focus of Meat Plant Probe*, Toronto Star (27 août 2003); H. Daniszewski, *Packer Faces Stiff Penalties*, London Free Press (29 août 2003) et P. Waldie, *Aylmer Warnings Ignored, Inspectors Say*, The Globe and Mail (5 septembre 2003).

[31] Attribué au premier ministre Eves dans R. Cribb, *10 Dead Stock Cases*, Toronto Star (29 août 2003).

[32] R. Cribb et R. Brennan, *Processing Plants Pose Health Risk: Document*, Toronto Star (11 septembre 2003); P. Waldie, *Aylmer Owner has Troubled History*, The Globe and Mail (6 septembre 2003) et H. Daniszewski, *Packer Faces Stiff Penalties*, London Free Press (29 août 2003).

[33] R. Cribb, *Call for Ministers to Resign*, Toronto Star (30 août 2003); P. Waldie, *Aylmer Owner has Troubled History*, The Globe and Mail (6 septembre 2003).

- il existait des déficiences dans le système, notamment un manque de surveillance réglementaire des transformateurs de viande autonomes, des incohérences dans les exigences en matière de formation du personnel, une absence de normes provinciales et des règlements municipaux variables à travers la province[34] ;
- le régulateur lui-même reconnut les défauts du système, comme le démontre la présentation du MAAO au cabinet en avril 2002. Elle avait pour fonction de donner un aperçu des déficiences du système d'inspection des viandes faisant suite aux « événements de Walkerton ». On critiqua la législation existante, considérée comme faisant fi des progrès technologiques, des initiatives industrielles, des nécessités commerciales; les législateurs avaient négligé d'élaborer des règlements propres à redonner vie à la *Loi de 2001 sur la salubrité et la qualité des aliments* malgré son adoption en décembre 2001[35].

L'intense couverture médiatique se poursuivit pendant des semaines[36]. Le 2 septembre 2003, la Couronne chercha, sans préavis, à obtenir une ordonnance de mise sous scellés de l'information relative aux mandats de perquisition chez AMP en alléguant qu'une telle information pourrait permettre d'identifier les informateurs éventuels et nuire à la poursuite de l'enquête criminelle.

Un membre des médias était présent lors de la réponse à la demande de la Couronne et demanda un ajournement de sorte qu'un conseiller juridique

[34] R. Cribb, *Food Handler Training 'is essential,' Tories told*, Toronto Star (12 septembre 2003).
[35] R. Cribb, *Tories Fail to Act on Meat Warning*, Toronto Star (11 septembre 2003) et J. Sher, *Ministry Accused of Inaction*, London Free Press (12 septembre 2003).
[36] Voir, par exemple, M. Jimenez, *Officials probing meat-related illnesses*, The Globe and Mail (1er septembre 2003); C. Sorenson, *What the Butcher Doesn't Know Can Hurt You*, Toronto Star (28 septembre 2003); J. Sher, *Aylmer Processed Dead Stock, Warrant Says*, London Free Press (24 octobre 2003) et R. Cribb, *Penalties Rare for Bad Meat*, Toronto Star (21 décembre 2003). On parlait aussi d'AMP chaque fois qu'il était question d'autres problèmes liés à la viande. Voir, par exemple, K. Harries et Luke Hendry, *Questionable Meat Sold in Eastern Ontario Cities*, Toronto Star (9 octobre 2003) et *Meat Safety: Is it Safe to Eat Canadian Beef?*, CBC News Online (29 décembre 2003), à consulter à http://www.cbc.ca/news/background/madcow/meatsafety.html [consulté le 19 mai 2004].

des médias puisse être présent et faire opposition. La demande fut rejetée et l'ordonnance de mise sous scellés accordée[37].

Diverses entreprises médiatiques se regroupèrent afin de parvenir à faire invalider l'ordonnance de mise sous scellés. Le 24 septembre 2003, la Cour supérieure de justice ordonna que les renseignements utilisés pour obtenir les mandats de perquisition soient rendus publics, sous réserve de leur censure partielle visant à protéger l'identité des informateurs. La Cour d'appel statua sur l'appel de la Couronne de manière accélérée. Elle ordonna l'exclusion de deux paragraphes additionnels[38].

Comme on l'a vu, tandis que les médias s'intéressaient principalement aux activités d'AMP et à la surveillance par le gouvernement provincial de cette entreprise, un éventail de problèmes beaucoup plus vaste se dessina et retint l'attention. On se posa des questions sur la pertinence et l'efficacité de l'ensemble du système réglementaire; on y décela des déficiences et l'on chercha des cibles à blâmer. Ce n'est que plus tard que l'on se demanda s'il avait vraiment été nécessaire de déclencher l'alerte de risque sanitaire et de lancer l'ordonnance de rappel alimentaire obligatoire. Dans le calme relatif des mois suivants, on se sensibilisa quelque peu au fait que des clients d'AMP auraient en pu pâtir dans leur réputation et leurs activités alors qu'il n'était pas prouvé qu'une partie des produits rappelés constituaient réellement un risque pour la santé[39].

Le cas d'AMP est un exemple dramatique de tensions conflictuelles et de divergences d'intérêts.

Du côté des personnes enquêtant sur les agissements allégués, on craint que la communication ne soit trop hâtive, au moment où les soupçons relèvent de la spéculation ou plus, mais avant l'obtention des preuves nécessaires. Si la communication est trop hâtive, les enquêteurs craignent que l'enquête n'ai pour résultat que d'arrêter temporairement les activités illégales et de les

[37] Décrit dans *R.* c. *Toronto Star Newspapers Limited et al.*, *ci-dessus* note 2.
[38] *Ibid*
[39] Article de ce genre : R. Cribb, *Meat Recall Left Bad Taste for Business in Middle*, Toronto Star (22 décembre 2003). Les résultats des analyses des échantillons de viande avaient été publiés précédemment dans un communiqué de la presse canadienne : *Aylmer says it's gratified test shows meat products likely safe for humans* (9 septembre 2003), à consulter à http://www.canoe.ca/CNEWS/Canada/2003/08/25/pf-168700.html [consulté le 19 mai 2004].

rendre plus obscures. Au pire, les enquêteurs craignent que des renseignements confidentiels profitent à des individus mal intentionnés et mettent les enquêteurs eux-mêmes en danger. En outre, il est évident qu'une communication hâtive risque de provoquer précipitamment des allégations erronées d'agissements illicites et de nuire injustement aux activités des personnes faisant l'objet de l'enquête et des personnes avec lesquelles elles font affaire.

Ceux qui ne s'intéressent qu'à la salubrité alimentaire croient que les communications devraient être faites dès que l'on a des craintes pour la santé du consommateur. Ils croient qu'il faut prendre des mesures pour éliminer les aliments qui sont ou peuvent être malsains jusqu'à ce que les craintes de contamination se dissipent. Le fait de laisser un produit jugé impropre à la consommation humaine être distribué ou consommé de manière à renforcer les preuves et à augmenter les possibilités de condamnation expose le public à la maladie ou même à la mort et prendre ce risque est considéré par beaucoup comme tout simplement inacceptable.

Il n'est pas facile de trouver une réponse à ces questions, mais il faut agir. Les personnes chargées de faire respecter les lois et les personnes chargées de protéger la santé publique doivent établir un protocole à jour, cohérent et complet représentant un juste équilibre entre le respect des lois et la sécurité. Tout au long de ce rapport, on parle des problèmes soulevés par AMP.

Situation actuelle d'AMP

La suspension provisoire du permis d'AMP semble être maintenue[40]. D'un point de vue non réglementaire, le personnel chargé de l'examen est d'avis que l'enquête de la PPO se poursuit. Le MRN ne fait plus rien en ce qui concerne AMP. D'ailleurs, la période prescrite pendant laquelle ce ministère peut porter des accusations est échue[41]. Se basant sur les rapports publiés, le

[40] Bien que, techniquement, le permis d'AMP ait expiré le 31 mars 2004. Habituellement, le MAAO « considère » que le permis est valide jusqu'à la tenue d'une audience.

[41] Voir la *Loi sur les infractions provinciales*, L.R.O. 1990, c. P.33 ainsi modifiée, par. 76(1) qui stipule (dans la mesure où la *Loi sur l'inspection des viandes* et la *Loi sur les cadavres d'animaux* sont concernées) que l'on ne peut entreprendre une procédure, en l'absence du consentement du défendeur, après six mois suivant la date à laquelle l'infraction a ou aurait été commise.

personnel chargé de l'examen est d'avis qu'AMP a entrepris des poursuites judiciaires contre les gouvernements fédéral et provincial[42].

[42] Comme l'ont indiqué les médias. Voir J. Sher, Aylmer Staff Sue OPP, Province, The London Free Press (24 juin 2004), qui laisse entendre que certains employés d'AMP ont récemment intenté des poursuites.

Annexe C - Wallace Beef Inc.

Historique

Vers 1995, Wallace Beef Inc. (Wallace Beef) est entrée en activité en tant qu'usine d'abattage titulaire d'un permis provincial dans les locaux de l'établissement Pittsburgh, loués auprès de la branche commerciale du Service correctionnel du Canada (Service correctionnel).

L'établissement de Joyceville est un établissement correctionnel à sécurité moyenne de 259 hectares situé entre la route 15 et le canal Rideau, à environ 20 kilomètres au nord-est de Kingston. Il a officiellement ouvert ses portes en 1959. L'établissement Pittsburgh, adjacent à l'établissement de Joyceville, a été inauguré en 1963 en tant que « ferme annexe de Joyceville ». Il s'agit d'un établissement à sécurité minimale abritant un peu plus de 190 détenus, conçu pour recevoir un troupeau d'environ trente bovins et un abattoir qui produit de la viande pour l'établissement de Joyceville et d'autres pénitenciers de la région. De nos jours, l'établissement Pittsburgh est une agro-entreprise; on y trouve des bovins, des jardins potagers et une serre[1].

L'établissement de Joyceville et l'établissement Pittsburgh sont exploités par le Service correctionnel. Le commissaire du Service correctionnel, qui dirige ce service, relève du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile du gouvernement fédéral.

Un permis avait été délivré à Wallace Beef en vertu de la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) par le directeur de l'inspection des aliments du ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (MAAO). Les activités de Wallace Beef étaient régies par la *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario), appliquée par le MAAO, et, bien qu'étant une exploitation commerciale relevant du secteur privé, l'entreprise offrait de la formation aux détenus de l'établissement.

[1] Service correctionnel du Canada, *Profil des établissements correctionnels fédéraux du Canada : Établissement Pittsburgh*, disponible sur le site http://www.csc-scc.gc.ca/text/facilit/institutprofiles/pittsburgh_f.shtml [consulté le 28 avril 2004].

Wallace Beef aurait employé entre douze et quinze détenus, qui travaillaient dans l'usine dans le cadre d'un programme d'apprentissage et de réadaption conçu pour former les détenus à travailler dans différents secteurs d'emploi[2]. Wallace Beef versait environ 1,50 $ l'heure en guise de salaire aux détenus et comptait quatre employés autres que des détenus[3].

L'abattoir effectuait des abattages sur commande pour les fermiers de la région et vendait de la viande aux bouchers, aux établissements et aux restaurants locaux. Il vendait également de la viande au public à un comptoir de vente au détail sur place, en plus d'approvisionner en viande des établissements correctionnels fédéraux[4]. L'usine fonctionnait de trois à quatre jours par semaine et abattait moins de 50 bovins, moutons et porcs chaque semaine[5].

Le MAAO a accordé à Wallace Beef une cote de conformité de 82 % pour l'exercice se terminant le 31 mars 2001, de même que la cote de vérification « A » pour les exercices se terminant le 31 mars 2002 et le 31 mars 2003. La dernière vérification annuelle a été effectuée moins de trois semaines avant

[2] *Owners of prison-run plant say meat is safe*, CTV.ca News Staff (9 octobre 2003), disponible sur le site http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/1065703668405_13 [consulté le 1er avril 2004]; *Meat from prison-run plant sold to public*, Presse canadienne (8 octobre 2003), disponible sur le site http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/1065628673366_61037873 [consulté le 1er avril 2004]; *Meat from prison-run Joyceville plant sold to public in Ontario, maybe Quebec*, Presse canadienne, M. Habib (8 octobre 2003), disponible sur le site http://medbroadcast.com/health_news_details.asp?news_channel_id=1000&news_id=2438 [consulté le 28 avril 2004]; *Ontario police probing jailhouse abattoir again*, Presse canadienne (21 octobre 2003), disponible sur le site http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/1066751843367_62161043/?hub=Canada [consulté le 1er avril 2004].

[3] *Meat plant owner regrets working with inmates*, Presse canadienne (9 octobre 2003), disponible sur le site http://www.ctv.ca/servlet/ArticleNews/story/CTVNews/20031009/meat_plant_jail_031009/Canada?s_name=&no_ads= [consulté le 1er avril 2004]; L. Lambert, *Farmers rally behind Wallace Beef*, Kingston This Week (2 décembre 2003).

[4] *Police investigate prison meat plant*, CBC News (8 octobre 2003), disponible sur le site http://www.cbc.ca/stories/2003/10/08/consumers/prison_meat031008 [consulté le 1er avril 2004]; *Meat from prison-run Joyceville plant sold to public in Ontario, maybe Quebec*, Presse canadienne, *supra* note 2.

[5] *Meat from prison-run Joyceville plant sold to public in Ontario, maybe Quebec*, Presse canadienne, *supra* note 2.

la fermeture de l'usine. La cote « A » est accordée aux usines qui respectent les exigences réglementaires[6].

Événements d'octobre et de novembre 2003

En octobre 2003, les médias ont signalé la fermeture de Wallace Beef par le Service correctionnel[7] et le 7 octobre 2003, le directeur de l'inspection des aliments du MAAO a suspendu provisoirement le permis de l'établissement. La suspension est survenue peu après que le directeur de l'établissement Pittsburgh eût communiqué avec le directeur de l'inspection des aliments pour lui signaler que l'abattoir avait été temporairement fermé en raison d'allégations de pratiques douteuses. Le MAAO a avisé le public qu'il n'y avait aucune menace connue pour la santé publique, mais que tous les produits de viande seraient retenus dans l'usine à titre de mesure préventive[8].

Le MAAO a demandé au ministère des Richesses naturelles (MRN) d'enquêter, en vertu de l'entente de coopération conclue entre les deux ministères. Des renseignements ont également été fournis par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) et le Bureau du médecin hygiéniste en chef de l'Ontario. La Direction de la santé publique du ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD) a avisé le personnel des services de santé de Kingston, de Frontenac et de Lennox et Addington.

Vers le 7 octobre 2003, le Service correctionnel aurait demandé la tenue d'une enquête policière. Dans les vingt-quatre heures suivantes, la Police provinciale de l'Ontario a conclu qu'il n'y avait eu aucune faute criminelle, mais a avisé les médias qu'elle poursuivrait l'enquête si d'autres renseignements faisaient surface à la suite de l'enquête du MRN[9].

[6] MAAO, *Votre établissement a-t-il la cote?* (Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2003, 09-03-5M).

[7] Service correctionnel du Canada, communiqué de presse, *Correctional Service of Canada Suspends Operations of Private Firm's Meat Processing Plant at Pittsburgh Institution* (8 octobre 2004); L. Lambert, *Farmers rally behind Wallace Beef*, *supra* note 3.

[8] *Meat from prison-run Joyceville plant sold to public in Ontario, maybe Quebec*, Presse canadienne, *supra* note 2.

[9] *Police investigate prison meat plant*, CBC News, *supra* note 4; *Meat from prison-run plant sold to public*, Presse canadienne, *supra* note 2; *Meat from prison-run Joyceville plant sold to*

Nous avons peu entendu parler de l'usine ou de l'enquête au cours des deux semaines qui ont suivi, jusqu'à ce que les médias relatent que la Police provinciale de l'Ontario avait de nouveau investi l'usine le 20 octobre 2003 et que le Service correctionnel annonce qu'une enquête criminelle était en cours[10]. On a rapporté qu'un détenu non identifié employé par l'usine[11] avait fait certaines allégations qui avaient entraîné l'enquête[12].

Le 3 novembre 2003, l'exploitant de l'usine avisait les médias qu'on lui avait signalé que le problème était lié à la viande *halal*. Il a également déclaré qu'on ne lui avait pas permis d'entrer dans l'usine depuis plusieurs semaines lorsqu'il y est retourné pour en retirer les quelque 30 000 kilos de viande avariée qu'elle contenait, d'une valeur d'environ 200 000 $[13]. La Police provinciale de l'Ontario a confirmé que l'enquête était liée à la préparation et à l'emballage de la viande. Le 4 novembre 2003, le Service correctionnel a annoncé que même si l'enquête se poursuivait[14], la viande congelée provenant de l'usine avait été reconnue propre à la consommation.

La suspension provisoire du permis par le MAAO a été levée le dimanche 9 novembre 2003[15]. L'usine aurait réouvert le 12 novembre 2003 et l'abattage aurait repris quelques jours plus tard. L'usine a de nouveau pu approvisionner les établissements correctionnels et ses clients de gros, mais n'a pu reprendre ses activités de vente au détail.

public in Ontario, maybe Quebec. Presse canadienne, *supra* note 2; *Ontario police probing jailhouse abattoir again*, Presse canadienne, *supra* note 2; *Criminal probe resumes at jailhouse abattoir*, Presse canadienne (21 octobre 2003), disponible sur le site http://www.globeandmail.com/servlet/story/RTGAM.20031021.wmeat1021/BNStory/National [consulté le 28 avril 2004].

[10] *Criminal probe resumes at jailhouse abattoir*, Presse canadienne, *supra* note 9.

[11] J. Pringle, *Kingston Meat Plant Seized by OPP*, disponible sur le site http://www.cfra.com/headlines/index.asp?cat=1&nid=7166 [consulté le 25 mai 2004].

[12] *C. Szalarski, Owner rues jail meat plant*, Presse canadienne, (10 octobre 2003), disponible sur le site http://www.canoe.ca/NewsStand/LondonFreePress/News/2003/10/10/221872.html [consulté le 28 avril 2004].

[13] L. Lambert, *Unblessed halal meat results in plant shutdown*, Kingston This Week (3 novembre 2003).

[14] MAAO, communiqué de presse, *Abattoir's Licence Suspension Lifted* (10 novembre 2003).

[15] Ibid. La *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario) permet au directeur de l'inspection des aliments du MAAO de suspendre provisoirement un permis lorsque, selon lui, il est nécessaire de le faire pour la protection immédiate de la sécurité ou la santé de toute personne ou de tout animal. Le directeur donne les raisons de la suspension dans un avis de suspension et tient ensuite une audience pour déterminer si le permis doit être suspendu plus longtemps ou révoqué. Dans le cadre de notre examen, nous n'avons pas reçu d'exemplaire de l'avis de suspension temporaire ni du compte rendu de l'audience.

Le 25 novembre 2003, les médias ont relaté que les documents déposés par la Police provinciale de l'Ontario pour étayer le mandat de perquisition indiquaient que la police enquêtait sur des allégations selon lesquelles l'usine aurait :

- vendu des produits contenant de la viande provenant de cadavres d'animaux morts;
- vendu de la viande non inspectée;
- vendu de la viande dite *halal* n'ayant pas été abattue conformément aux pratiques religieuses islamiques[16].

À notre connaissance, aucune accusation n'a été portée à ce jour et rien ne laisse croire que Wallace Beef ait des antécédents de violation des règlements.

Les événements relatifs à Wallace Beef sont importants dans la mesure où ils illustrent certaines préoccupations exprimées dans le cadre de l'examen, en ce qui concerne le manque apparent de coordination entre les multiples organismes participant au processus d'enquête. En effet, aucun des organismes ne semble avoir pris les devants pour procéder à la collecte, à l'analyse et à la diffusion des renseignements disponibles afin d'informer et de rassurer les autres organismes et le public.

[16] F. Armstrong, *Warrants reveal scope of abattoir probe: Criminal allegations include butchering of dead animals, selling unfit meat*, The Kingston Whig-Standard (25 novembre 2003).

Annexe D - Statistiques sur les animaux d'élevage

	Bovins		Veaux (bœuf et veau)	Vaches laitières	Porcs	Volaille	Moutons et agneaux	Chèvres	Chevreuils	Wapitis	Sangliers	Lamas	Bisons	Ratites
Nombre de fermes en Ontario	16 179 (vaches de boucherie)		71 906	3 512	4 972	8 406 (1 500 volailles commerciales)	3 978	2 142	214	100	58	431	58	241
Taille moyenne des fermes en Ontario	53 têtes (taille moyenne d'un troupeau de vaches de boucherie au Canada)		175 veaux de gras; 400 veaux à cloir blanche	50				26,6	61,8	59	25,8	8,8	64,2	15 autruches; 29 emeus et nandous
Emplacement de la production	Vaches de boucherie	Bovins engraissés	Veau											
Ontario	8,3 %	21,2 %	40 %		24,7	32 à 39	28,3							
Alberta	39,0 %	67,7 %												
Québec et Atlantique	5,8 %	1,9 %	35 %											
Saskatchewan, Manitoba et C.-B.	46,9 %	9,2 %	5 %											
Populations animales estimées en Ontario	1 036 000 (376 020 bœufs)		528 000 (bœufs) 160 000 (veaux)	566 000	3 460 000	43 624 696	337 827	62 100	14 464	3 900	3 499	3 554	3 735	8 424
Populations animales estimées au Canada	9 286 714		3 201 770	1 000 965	14 666 900	176 159 329	1 262 346	182 853	33 236	24 426	11 111	16 982	142 994	73 057
Abattage dans les abattoirs de l'Ontario	99 582 (y compris les vaches laitières)		56 684		609 630	39 274 746	716 329	73 668	1 930	341	417		170	1 461
Abattage dans les établissements sous contrôle fédéral en Ontario	344 586		16 353		4 620 835	plus de 183 millions	72 833							

Remarques : Les sources des renseignements comprennent ce qui suit : Résumé de statistiques, Section des viandes rouges d'AAC, octobre 2003, Résumé de statistiques, Canfax, septembre 2003, et Recensement de l'agriculture de 2001 et Réseau ontarien de surveillance de la santé animale, « Surveillance Coverage of Livestock Populations at Risk », 7 octobre 2003. La plupart des statistiques sont tirées de l'année 2002. Les statistiques sur les ratites comprennent les autruches, les émeus et les nandous.

Annexe E - Système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (ARMPC) de la Commission du Codex Alimentarius et lignes directrices pour son application (annexe au CAC/RCP 01-1969, Rév 3-1997)

PRÉAMBULE

La première partie du présent document énonce les principes du système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (ARMPC) adopté par la Commission du Codex Alimentarius. La seconde partie présente une orientation générale pour l'application du système tout en reconnaissant que les détails d'application peuvent varier suivant les circonstances d'exploitation de l'établissement de transformation des aliments.[1]

Le système d'ARMPC, qui s'appuie sur des données scientifiques et systématiques, cerne les risques et mesure leur maîtrise pour assurer l'innocuité des aliments. L'ARMPC est un outil permettant d'évaluer les risques et d'établir des systèmes de maîtrise axés sur la prévention plutôt que sur une vérification des produits en fin de fabrication. Les systèmes d'ARMPC sont en mesure d'intégrer les changements tels que les percées en matière de conception du matériel, de méthodes de transformation ou de progrès technologiques.

L'ARMPC peut être appliquée à chaque étape de la chaîne alimentaire, de la production primaire à la consommation finale, et sa mise en œuvre doit être guidée par les preuves scientifiques de risques pour la santé humaine. Au-delà de l'amélioration de la salubrité des aliments, la mise en œuvre de l'ARMPC peut également présenter d'autres avantages importants. En outre, l'application de systèmes d'ARMPC peut faciliter les inspections réalisées par les organismes de réglementation et promouvoir le commerce international en renforçant la confiance dans la salubrité des aliments.

Pour que la mise en œuvre d'un système d'ARMPC soit fructueuse, la direction et l'ensemble des effectifs doivent y participer et s'y engager pleinement. Il faut également adopter une démarche pluridisciplinaire,

[1] Les principes du système d'ARMPC jettent les bases des exigences relatives à l'application de l'ARMPC, alors que les lignes directrices d'application offrent une orientation générale pour l'application pratique du système d'ARMPC.

démarche qui doit comprendre, le cas échéant, des compétences en agronomie, en santé animale, en production, en microbiologie, en médecine, en santé publique, en technologie alimentaire, en santé environnementale, en chimie et en ingénierie, selon l'étude envisagée. L'application de l'ARMPC est compatible avec la mise en œuvre de systèmes de gestion de la qualité tels que la série de normes ISO 9000 et constitue le système de choix pour la gestion de la salubrité alimentaire parmi de tels systèmes.

Bien que l'objet du présent rapport concerne l'application de l'ARMPC à la salubrité des aliments, le concept peut aussi être appliqué à d'autres aspects de la qualité des aliments.

DÉFINITIONS

Maîtriser : Prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer et maintenir la conformité avec les critères établis dans le plan d'ARMPC.

Maîtrise : État dans lequel les procédures correctes sont suivies et les critères sont satisfaits.

Mesure de contrôle : Mesures ou activités pouvant être utilisées pour prévenir ou éliminer les risques d'insalubrité des aliments ou les amener à un niveau acceptable.

Mesures correctrices : Mesures à prendre lorsque les résultats de la surveillance des PCC indiquent une perte de maîtrise.

Point critique de contrôle (PCC) : Point, étape ou procédure où un contrôle peut être appliqué et qui est essentiel pour prévenir ou éliminer un risque d'insalubrité des aliments ou l'amener à un niveau acceptable.

Limite critique : Critère qui permet de distinguer ce qui est acceptable de ce qui ne l'est pas.

Écart : Non-conformité aux limites critiques.

Diagramme de déroulement : Représentation systématique de la séquence d'étapes ou d'activités comprises dans la production ou la fabrication d'un produit alimentaire particulier.

ARMPC: Système qui détecte, évalue et maîtrise les dangers importants qui menacent la salubrité alimentaire.

Plan d'ARMPC : Document préparé conformément aux principes de l'ARMPC pour assurer la maîtrise des dangers importants qui menacent la salubrité des aliments dans le secteur de la chaîne alimentaire examiné.

Danger/risque : Agent ou facteur biologique, chimique ou physique susceptible de rendre un aliment insalubre en l'absence de mesures de contrôle.

Analyse des risques : Processus de collecte et d'évaluation des données sur les dangers et les conditions favorisant leur présence dans les aliments à l'étude. Ce processus vise à déterminer les éléments essentiels à la salubrité des aliments qui doivent être pris en compte dans le plan d'ARMPC.

Surveillance : Mise en oeuvre d'une série d'observations ou de mesures de paramètres de contrôle pour déterminer si un PCC est maîtrisé.

Étape : Une étape, une méthode, une activité ou une phase de la chaîne alimentaire comprenant les matières premières, de la production primaire à la consommation finale.

Validation : L'obtention de preuves indiquant que le plan d'ARMPC est efficace.

Vérification : Application de méthodes, procédures, tests et autres formes d'évaluation, en plus de la surveillance, visant à déterminer la conformité au plan d'ARMPC.

PRINCIPES DU SYSTÈME D'ARMPC

Le système d'ARMPC repose sur les sept principes suivants :

PRINCIPE 1

Procéder à l'analyse des dangers.

PRINCIPE 2

Déterminer les points critiques de contrôle (PCC).

PRINCIPE 3

Établir la ou les limites critiques.

PRINCIPE 4

Établir un système de surveillance des PCC.

PRINCIPE 5

Établir des mesures correctrices à prendre lorsque la surveillance indique qu'un PCC n'est plus maîtrisé.

PRINCIPE 6

Établir des méthodes de vérification pour confirmer le fonctionnement efficace du système.

PRINCIPE 7

Établir un système de documentation concernant toutes les méthodes et tous les dossiers liés à ces principes et à leur application.

LIGNES DIRECTRICES POUR L'APPLICATION DU SYSTÈME D'ARMPC

Avant d'appliquer l'ARMPC à un secteur de la chaîne alimentaire, ce secteur doit au préalable fonctionner conformément aux principes généraux d'hygiène alimentaire du Codex, aux codes d'usage du Codex et aux lois applicables sur la salubrité des aliments. L'engagement de la direction dans le processus est une condition nécessaire pour une mise en œuvre efficace d'un système d'ARMPC. À la phase de détection et d'évaluation des dangers et au cours des activités ultérieures de conception et d'application des systèmes d'ARMPC, il est important de tenir compte de l'incidence des matières premières, des ingrédients, des pratiques de fabrication des aliments, du rôle des procédés de fabrication pour maîtriser les dangers, de

l'utilisation finale prévue du produit, des catégories de consommateurs exposés et des preuves épidémiologiques qui se rapportent à la salubrité des aliments.

L'objet du système d'ARMPC est de concentrer les mesures de contrôle aux PCC. Dans le cas où l'on aurait cerné un danger qui doit être maîtrisé mais qu'il n'y a pas de PCC, il faut envisager de reprendre la conception de l'activité.

L'ARMPC doit être appliquée séparément à chaque activité précise. Les PCC cernés dans les exemples donnés dans les codes d'usage en matière d'hygiène du Codex peuvent ne pas être les seuls repérés pour une application particulière ou peuvent être de nature différente.

L'application de l'ARMPC doit être révisée et les modifications nécessaires doivent être apportées à chaque changement touchant le produit, le procédé ou l'étape.

Il importe de faire preuve de souplesse dans l'application de l'ARMPC et de tenir compte du contexte d'application ainsi que de la nature et de la taille de l'exploitation.

APPLICATION

L'application des principes d'ARMPC se compose des tâches suivantes énoncées dans la séquence logique d'application de l'ARMPC (schéma 1).

1. Constituer une équipe d'ARMPC

Afin d'élaborer un plan d'ARMPC efficace, l'établissement de transformation des aliments doit s'assurer qu'il dispose des connaissances et des compétences propres au produit. Il peut s'en doter en constituant une équipe pluridisciplinaire. Lorsque les ressources nécessaires ne sont pas disponibles sur place, il faut recourir aux services de spécialistes externes. La portée du plan d'ARMPC doit être déterminée. Celle-ci doit décrire le segment de la chaîne alimentaire concerné et les catégories générales de risque à prendre en compte (p. ex. : est-ce que toutes les catégories de danger sont couvertes ou seulement certaines catégories sélectionnées).

2. Décrire le produit

Il faut rédiger une description complète du produit comprenant notamment les renseignements pertinents relatifs à l'hygiène : la composition, la structure physique et chimique (notamment l'A_w, le pH, etc.), les traitements microcides et statiques (traitement thermique, congélation, saumurage, fumage, etc.), l'emballage, la durabilité, les conditions d'entreposage et les méthodes de distribution.

3. Déterminer son utilisation prévue

L'utilisation prévue dépend des usages escomptés du produit par l'utilisateur final ou le consommateur. Dans certains cas, il faut tenir compte des groupes vulnérables de la population, notamment dans le cas où les aliments sont destinés à l'alimentation collective.

4. Établir le diagramme de déroulement

L'équipe d'ARMPC doit établir le diagramme de déroulement. Celui-ci doit couvrir toutes les étapes du déroulement. Lorsqu'on applique l'ARMPC à une activité donnée, il faut tenir compte des étapes qui précèdent et de celles qui suivent l'activité en question.

5. Confirmer sur place le diagramme de déroulement

L'équipe d'ARMPC doit confirmer l'activité en la comparant au diagramme de déroulement durant toutes les étapes et les heures de fonctionnement et modifier le schéma le cas échéant.

6. Établir la liste des dangers potentiels associés à chaque étape, procéder à l'analyse des dangers et étudier les mesures à prendre pour maîtriser les dangers détectés

(VOIR PRINCIPE 1)

L'équipe d'ARMPC doit dresser la liste de tous les risques auxquels on peut raisonnablement s'attendre à chaque étape, depuis la production primaire, la transformation, la fabrication et la distribution jusqu'à la consommation.

L'équipe d'ARMPC doit ensuite effectuer une analyse des risques pour déterminer ceux qu'il est essentiel d'éliminer ou d'amener à des niveaux acceptables est essentielle pour l'innocuité des produits.

À chaque fois que cela est possible, il faut inclure les points suivants dans de l'analyse des dangers :

- la probabilité des dangers et la gravité de leurs effets nuisibles pour la santé;
- l'évaluation qualitative et/ou quantitative de la présence de dangers;
- la survie ou la multiplication de microorganismes préoccupants;
- la production ou la persistance dans les aliments de toxines, de produits chimiques ou d'agents physiques;
- les conditions qui mènent aux points ci-dessus.

L'équipe doit ensuite déterminer les mesures de surveillance qui existent, le cas échéant, et qui peuvent être appliquées à chaque danger.

Plusieurs mesures peuvent s'avérer nécessaires pour maîtriser un danger et plusieurs dangers peuvent parfois être maîtrisés grâce à une seule mesure.

7. Déterminer les points critiques de contrôle

(VOIR PRINCIPE 2)[2]

Il est possible qu'une mesure soit appliquée à plusieurs PCC pour éliminer le même danger. La détermination des PCC dans le système d'ARMPC peut être facilitée en utilisant un arbre de décision (voir schéma 2) qui décrit une démarche logique. L'utilisation d'un arbre de décision doit s'accompagner d'une certaine souplesse suivant que l'activité concernée soit la production, l'abattage, la transformation, le stockage, la distribution ou une autre activité. L'arbre doit servir de guide pour déterminer les PCC. Cet exemple d'un arbre de décision peut ne pas s'appliquer à toutes les situations, d'autres méthodes peuvent être utilisées. Une formation est recommandée pour l'utilisation des arbres de décision.

[2] Depuis la publication de l'arbre de décision par le Codex, celui-ci a souvent été utilisé à des fins de formation. Bien que l'arbre soit utile pour expliquer la logique et la profondeur de compréhension nécessaires pour déterminer les PCC, il n'est pas adapté à toutes les activités, par exemple, l'abattage. Pour cette raison, il est important de faire appel au jugement professionnel en utilisant l'arbre de décision qui doit dans certains cas, être modifié.

Si un danger a été détecté à une certaine étape où qu'un contrôle est nécessaire pour assurer la salubrité et qu'il n'existe pas de mesure de contrôle à cette étape ou à une autre étape, alors le produit ou le procédé doit être modifié afin d'inclure une mesure de contrôle.

8. Établir les limites critiques pour chaque PCC

(VOIR PRINCIPE 3)

Les limites critiques doivent être précisées et validées pour chaque point critique de contrôle, si possible. Dans certains cas, plusieurs limites critiques pourront être élaborées. Les critères les plus fréquemment utilisés sont les mesures telles que la température, la durée, le niveau d'humidité, le pH, l'A_w, le chlore disponible et les paramètres sensoriels tels que l'apparence visuelle et la texture.

9. Établir un système de surveillance pour chaque PCC

(VOIR PRINCIPE 4)

La surveillance est la mesure prévue ou l'observation d'un PCC par rapport à ses limites critiques. Les procédures de surveillance doivent permettre de détecter les écarts. En outre, la surveillance doit idéalement fournir ces renseignements à temps afin de pouvoir faire les rajustements nécessaires pour assurer la maîtrise du processus et empêcher le dépassement des limites critiques. Lorsque c'est possible, les mesures de rajustement du processus doivent être prises lorsque les résultats de la surveillance indiquent une tendance de perte de maîtrise à un PCC. Les rajustements doivent être effectués avant qu'un écart ne se produise. Les données enregistrées au cours de la surveillance doivent être évaluées par une personne disposant des compétences et de l'autorité nécessaires pour prendre les mesures correctrices qui s'imposent. Si la surveillance ne s'effectue pas en mode continu, les mesures de surveillance et leur fréquence doivent être suffisantes pour garantir la maîtrise du PCC. La plupart des méthodes de surveillance des PCC doivent être mises en œuvre rapidement parce qu'elles s'appliquent en cours de production et qu'on n'a pas le temps de procéder à de longues analyses. Il est préférable d'avoir recours à la mesure de paramètres physiques et chimiques plutôt qu'à des tests microbiologiques,

parce qu'elle peut s'effectuer rapidement et peut souvent donner une idée du niveau de maîtrise microbiologique du produit.

Tous les registres et documents associés à la surveillance des PCC doivent être signés par la ou les personnes qui effectuent la surveillance et par un superviseur responsable de l'entreprise.

10. Établir les mesures correctrices

(VOIR PRINCIPE 5)

Des mesures précises de rectification doivent être établies pour chaque PCC du système d'ARMPC en vue de corriger les écarts lorsqu'ils se produisent. Les mesures prises doivent permettre de restaurer la maîtrise du PCC. Ces mesures doivent également comprendre l'élimination appropriée des produits concernés. Les méthodes de rectification et de disposition des produits doivent être documentées dans les registres d'ARMPC.

11. Établir des méthodes de vérification

(VOIR PRINCIPE 6)

Établir des méthodes de vérification. Les méthodes, procédures et essais de vérification, y compris les prélèvements et les analyses d'échantillons aléatoires, peuvent être utilisés pour déterminer si le système d'ARMPC fonctionne correctement. La fréquence des vérifications doit être suffisante pour confirmer que le système d'ARMPC fonctionne bien. Les activités de vérification comprennent :

- l'examen du système d'ARMPC et de ses dossiers;
- l'examen des méthodes de rectification et d'élimination des produits;
- la confirmation que les PCC sont maîtrisés.

Autant que possible, les activités de validation doivent comprendre des mesures permettant de confirmer l'efficacité de tous les éléments du plan d'ARMPC.

12. Établir un système de consignation et de tenue de dossiers

(VOIR PRINCIPE 7)

Un système efficace et précis de tenue des dossiers est essentiel pour la mise en application d'un système d'ARMPC. Les méthodes d'ARMPC doivent être consignées et utilisées en fonction de la nature et de la taille des installations.
Exemples de consignation :

- analyse des dangers;
- détermination des PCC;
- détermination des limites critiques.

Exemples de dossiers :

- activités de surveillance des PCC;
- rectifications et mesures correctrices connexes;
- modifications du système d'ARMPC.

Le schéma 3 présente un exemple d'une feuille de travail d'ARMPC.

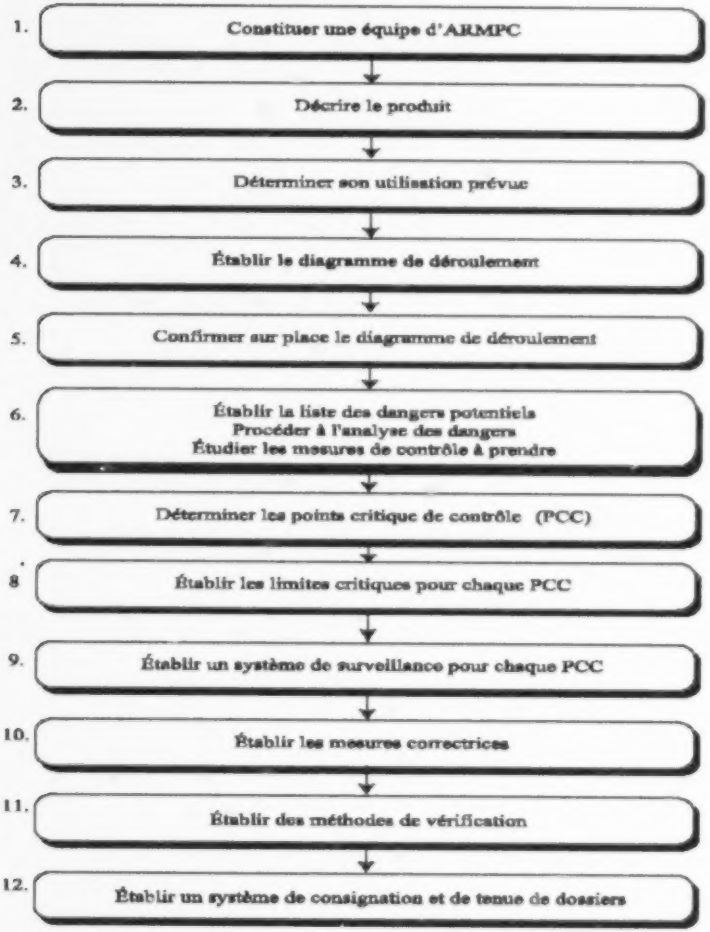
FORMATION

La formation du personnel de l'industrie, du gouvernement et du monde universitaire relativement aux principes d'ARMPC et à leurs applications ainsi qu'une sensibilisation accrue des consommateurs sont des éléments essentiels pour une mise en œuvre efficace de l'ARMPC. Afin de faciliter l'élaboration d'une formation précise adaptée à un plan d'ARMPC, des instructions et des méthodes de travail doivent être mises au point pour définir les tâches que doit accomplir le personnel travaillant à chaque point de contrôle critique.

La collaboration entre le producteur primaire, l'industrie, les groupes professionnels, les organismes de consommateurs et les autorités responsables est vitale. Des possibilités de suivre des formations conjointement doivent être créées pour l'industrie et les autorités responsables du contrôle afin d'encourager et d'entretenir un dialogue

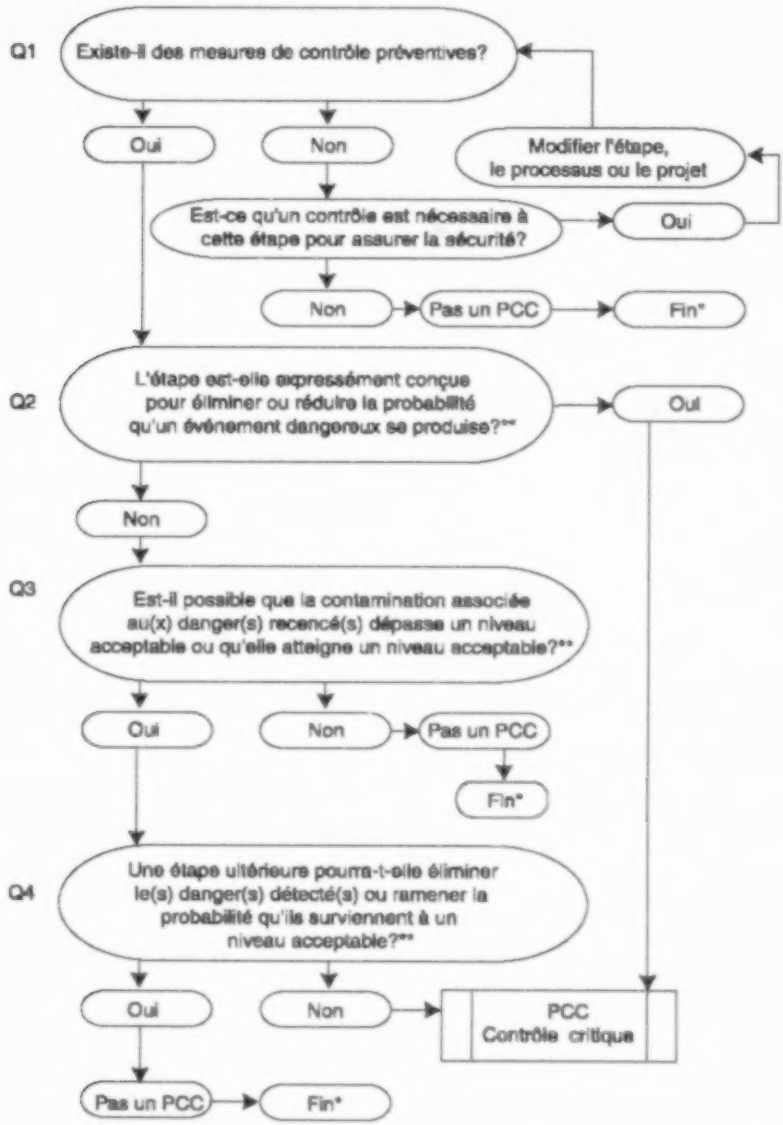
permanent et de créer un climat de compréhension propice à l'application pratique de l'ARMPC.

SCHÉMA 1. SÉQUENCE LOGIQUE POUR L'APPLICATION DE L'ARMPC



Voir schéma 2

SCHÉMA 2. EXEMPLE D'ARBRE DE DÉCISION SERVANT À CERNER LES PCC (répondre aux questions dans l'ordre)



*Passez au danger détecté suivant du processus décrit

** Les niveaux acceptables et inacceptables doivent être déterminés dans le cadre des objectifs généraux de la mise en évidence des PCC du plan d'ARMPC

SHÉMAS 3 : EXEMPLE DE FEUILLE DE TRAVAIL D'ARMPC

1. Décrire le produit

2. Diagramme de déroulement

3.

Liste							
Étape	Danger(s)	Mesure(s) de contrôle	PCC	Limite(s) critique(s)	Procédure(s) de surveillance	Mesure(s) correctrice(s)	Dossier(s)

4. Vérification

Annexe F - Évaluation des dangers biologiques, chimiques et physiques, des sources de danger et des interventions possibles associés à la production d'aliments crus d'origine animale pendant les volets abattage, transformation, vente au détail, distribution et services d'alimentation

Un rapport sur la production d'aliments crus d'origine animale qui a été préparé récemment pour Santé Canada renferme un aperçu utile des dangers biologiques, chimiques et physiques, des sources de danger et des interventions possibles.

Volet	Élément constituant de l'évaluation du risque	Denrée	Exemples de dangers	Source/intervention
ABATTAGE	Biologique	Bœuf	Escherichia coli (O157:H7) Listeria monocytogenes Salmonella spp. Clostridium spp.	Pasteurisation des carcasses Aspiration à la vapeur Déshabillage adéquat Vaporisations et rinçages chimiques, p. ex.: bioxyde de chlore, rinçage acide Réfrigération rapide Lavage à l'eau chaude Bonnes pratiques de désinfection Bonnes pratiques d'hygiène
		Volaille	Campylobacter spp. Salmonella spp. Clostridium spp.	
		Porc	Salmonella spp. Yersinia enterocolitica Trichinae sp.	
		Tous	Oiseaux nuisibles, mouches et rongeurs portant des pathogènes	
	Chimique	Tous	Résidus pharmaceutiques Antiparasitaires Allergènes Produits chimiques agricoles Produits chimiques désinfectants Pellicules d'emballage	Éducation à la ferme Essais chimiques Pellicules approuvées Surveillance et contrôle PFN sur les désinfectants et réserves chimiques
	Physique	Tous	Aiguilles d'injection brisées Étiquettes métalliques des carcasses Coups à la tête Éclats de couteau Fragments d'os Éclats de bois	Examen visuel par l'acheteur Examen visuel à la ferme, étiquetage de l'animal Éducation à la ferme Affûtage des désosseuses Aucune palette de bois dans le processus

Volet	Élément constituant de l'évaluation du risque	Denrée	Exemples de dangers	Source/intervention
TRANSFORMATION	Biologique	Bœuf	Escherichia coli (O157:H7) Salmonella spp. Listeria monocytogenes Clostridium spp. Cysyicurbus bovis	Source : Matières premières Mauvaise conception des installations et du matériel Mauvaise hygiène et désinfection Contamination croisée Eau contaminée Intervention : Bonnes pratiques de fabrication Ingrédients Bonnes pratiques hygiéniques Bonnes pratiques de désinfection Conception adéquate des installations et du matériel Bons contrôles de température Bons criteres de transformation
		Volaille	Salmonella spp. Campylobacter spp. Clostridium spp.	
		Porc	Salmonella spp. Yersinia spp. Trichinella spiralis	
		Tous	Staphylocoque doré Oiseaux, mouches et rongeurs pouvant porter des pathogènes	
	Chimique	Tous	Contamination croisée d'allergènes Résidus pharmaceutiques Antiparasitaires Stimulateurs de croissance Résidus chimiques, p. ex., Désinfection	Source : Matières premières Nourriture Eau Utilisation inadéquate, p. ex., non-respect des directives Intervention : Programmes de salubrité des aliments à la ferme Bonne désinfection Évaluation et approbation par le gouvernement Bonnes pratiques de désinfection Trousses de dépistage rapide, p. ex., allergènes

Volet	Élément constituant de l'évaluation du risque	Denrée	Exemples de dangers	Source/intervention
	Physique	Tous	Corps étrangers, p. ex., gants, cheveux, os, métal Aiguilles d'injection Matériel d'emballage Bois, p. ex., palettes	Source : Matières premières Négligence des employés Mauvais entretien du matériel Intervention : Conteneurs fermés Détecteurs de métaux Programmes d'entretien préventif Systèmes de retraçage Formation des employés
VENTE AU DÉTAIL	Biologique	Bœuf Volaille Porc Poisson (produits de vente au détail)	☐ Fluctuations de température ☐ Contamination croisée ☐ Virus de l'hépatite A ☐ Virus de Norwalk ☐ Agents pathogènes dans l'air	☐ Maintien de la chaîne froide; contrôle ☐ Postes de travail distincts ou nettoyage et désinfection entre espèces ☐ Protocole de désinfection Formation du personnel
	Chimique	Tous	☐ Antibiotiques ☐ Antiparasitaires ☐ Allergènes ☐ Nitrite ☐ Sel ☐ Produits chimiques agricoles ☐ Produits chimiques ☐ Désinfectants	Surveillance et contrôle Surveillance visuelle par les services de santé publique au niveau des établissements PFN sur la désinfection Contrôles réglementaires Produits et procédés approuvés par le gouvernement
	Physique	Tous	☐ Aiguilles d'injection ☐ Corps étrangers ☐ Fragments d'os	☐ Analyse sensorielle ☐ Détecteurs de métaux ☐ Programmes industriels contre les corps étrangers ☐ Codage de données

Volet	Élément constituant de l'évaluation du risque	Denrée	Exemples de dangers	Source/intervention
DISTRIBUTION	Biologique	Tous	☐ Les produits de la viande offerts par les membres de services alimentaires du CCDA sont reçus et vendus congelés à la caisse. ☐ Certains distributeurs qui approvisionnent des services d'alimentation manipulent aussi de la viande hachée fraîche.	☐ Maintien des contrôles de température
	Chimique	Tous	Comme ci-dessus	
	Physique	Tous	☐ Sont vendus congelés à l'utilisateur (restaurant) à la caisse et doivent être inspectés par l'utilisateur	☐ Analyse sensorielle
SERVICES D'ALIMENTATION	Biologique	Tous	Bactérien : Salmonella spp. E. coli Campylobacter sp. Yersinia sp. C. botulinum Listeria monocytogenes Viral : Norwalk Hépatite A Parasites : Anisakis sp. Toxines : Scombrides IPM IDN	☐ Produits d'arrivée, en particulier aliments crus, préposés à la manutention d'aliments infectés, contamination croisée ☐ Méthodes de manipulation salubres des aliments, p. ex. cuisson, refroidissement, réchauffement, contrôle de la contamination croisée, bonne hygiène personnelle
	Chimique	Tous	☐ p. ex., désinfectants, nettoyeurs, antiparasitaires	Sources : Agents utilisés dans l'établissement Interventions : Méthodes de manipulation, d'entreposage et d'application sécuritaires; éducation du personnel

Volet	Élément constituant de l'évaluation du risque	Denrée	Exemples de dangers	Source/intervention
	Physique	Tous	☐ p. ex., allergènes, cheveux, corps étrangers	Sources : Environnement des services d'alimentation Interventions : ☐ Éducation du personnel, en particulier en ce qui a trait aux dangers posés par les allergènes, à la désinfection et au contrôle de la qualité

Annexe G - Certificat vétérinaire visant le transport direct vers l'abattage

Ce certificat doit être rempli et signé ***à la fois*** *par le vétérinaire et par le propriétaire, et l'animal doit être étiqueté* ***avant*** *son déplacement ou son chargement.*

Certificat vétérinaire visant le transport direct vers l'abattage

Ontario

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales
Direction de l'inspection des aliments

Non ambulatoire ❒ Autre ❒

Comté	Date :	*JJ*	*MM*	*AAAA*	Heure :	A.M. ❒	P.M. ❒
Nom et adresse du propriétaire (en lettres moulées S.V.P.)							
		Code postal		(Indicatif régional)		N° de téléphone	

Catégorie *(indiquer)* Bovine :	**Bouvillon** ❒	*Génisse* ❒	*Taureau* ❒	*Vache de boucherie* ❒	*Vache laitière* ❒	*Veau mâle* ❒	*Veau femelle* ❒

Porcine :	*Porc de marché* ❒	**Truie** ❒	**Verrat** ❒	Semi-castrat ❒
Ovine :	*Mouton* ❒	**Agneau** ❒	*Caprin* ❒	Autre ❒ *(préciser)*

Étiquette d'identification du MAAARO	Âge, description, autre identification

RÉSULTATS CLINIQUES :
Selon votre examen physique ci-dessus, veuillez identifier lequel des ensembles de conditions suivants s'applique avec le plus de précision à l'animal que vous venez d'examiner (explications au verso).

De parturition obstétrique ❒	Traumatique ❒	Métabolique/nutritionnel ❒	Locomoteur ❒	Interne-accidentel ❒
Respiratoire-circulatoire-systémique ❒	Urgences rappelant un choc ❒		Rappelant un néoplasme ❒	Aucun résultat anormal ❒

Autre ❒ *(préciser)*

Disposition : Recommandé pour l'abattage sous inspection dans les _____ heures

Température : _____ °F/°C	Pouls : _____ /min.	Respiration: _____ /min.	**Comportement :** *Vif et alerte* ❒ *Calme et réceptif* ❒ *Maussade et déprimé* ❒ *Autre (préciser)* ❒
Nom du vétérinaire *(en lettres moulées S.V.P.)*			

Nom et adresse de la clinique ou de l'hôpital :			
	Code postal	(Indicatif régional)	N° de téléphone de l'entreprise

À ma connaissance et à mon sens, l'animal décrit ci-dessus a été soumis aux délais d'attente adéquats pour tout médicament qu'il a reçu pouvant entraîner la présence de résidus illégaux dans la viande.
À mon avis, l'animal décrit ci-dessus convient à l'abattage et il peut être chargé et transporté sans cruauté vers un établissement d'abattage.

	Signature du vétérinaire

3526-45 (09/00) **Désignation : original et copie 2 avec l'animal; copie 3 au propriétaire; copie 4 au vétérinaire**

Propriétaire ou personne responsable : J'atteste que l'animal décrit ci-dessus n'a pas été traité avec des médicaments ou des hormones et qu'il a été soumis aux délais d'attente adéquats pour tout médicament qu'il a reçu qui pourrait entraîner la présence de résidus illégaux dans la viande.
Signature
Autorisation de recueillir des renseignements personnels : *Loi sur l'inspection des viandes* (Ontario); *Loi sur le bétail et les produits du bétail*; *Loi sur la vente à l'encan du bétail*. Utilisation à des fins d'inspection et d'établissement de rapports. Personne-ressource pour les questions : chef des programmes, Services d'élaboration des politiques et de vérification, Direction de l'inspection des aliments, MAAARO, 1 Stone Road O., Guelph (Ontario) N1G 4Y2, 519 826-4361.

Annexe H - Commencement de l'inspection obligatoire des viandes en Ontario

Exempté le 1er avril 1967	Exempté le 30 octobre 1967	Exempté le 15 janvier 1968	Exempté le 17 mars 1969	Exempté le 22 juin 1970
Comtés	**Comtés**	**Comtés**	**Comtés**	**Comtés**
Carleton	Carleton	Carleton		
Dundas	Dundas	Dundas		
Durham	Durham			
Frontenac	Frontenac	Frontenac		
Glengarry	Glengarry	Glengarry		
Grenville	Grenville	Grenville		
Hastings	Hastings	Hastings		
Lanark	Lanark	Lanark		
Leeds	Leeds	Leeds		
Lennox et Addington	Lennox et Addington	Lennox et Addington		
Northumberland	Northumberland	Northumberland		
Ontario	Ontario			
Peterborough	Peterborough			
Prescott	Prescott	Prescott		
Prince Edward	Prince Edward	Prince Edward		
Renfrew	Renfrew	Renfrew		
Russell	Russell	Russell		
Simcoe				
Stormont	Stormont	Stormont		
Victoria	Victoria			
York				
Comté provisoire de Haliburton	Comté provisoire de Haliburton	Comté provisoire de Haliburton	Comté provisoire de Haliburton	
District territorial	**District territorial**	**District territorial**	**District territorial**	**District territorial**
Algoma	Algoma	Algoma	Algoma	
Cochrane	Cochrane	Cochrane	Cochrane	
Kenora	Kenora	Kenora	Kenora	
Manitoulin	Manitoulin	Manitoulin	Manitoulin	
Muskoka	Muskoka	Muskoka	Muskoka	
Nipissing	Nipissing	Nipissing	Nipissing	
Parry Sound	Parry Sound	Parry Sound	Parry Sound	
Rainy River	Rainy River	Rainy River	Rainy River	
Sudbury	Sudbury	Sudbury	Sudbury	
Thunder Bay	Thunder Bay	Thunder Bay	Thunder Bay	
Timiskaming	Timiskaming	Timiskaming	Timiskaming	

Remarque : L'inspection de l'abattage a été rendue obligatoire le 1er avril 1967 avec l'ajout de la phrase « *Nul ne doit abattre un animal, si ce n'est de la manière et selon les procédés prescrits par les règlements* » à la *Loi sur l'inspection des viandes (Ontario), 1962-1963*, en raison de l'exigence d'inspection contenue dans le *Règlement pris en application de la Loi sur l'inspection des viandes (Ontario), 1962-1963, Règlement de l'Ontario 20/65*, déposé le 22 janvier 1965.

Règlements pris en application de la Loi sur l'inspection des viandes (Ontario), 1962-1963 :

- *Règlement de l'Ontario 106/67*, déposé le 23 mars 1967;
- *Règlement de l'Ontario 378/67*, déposé le 30 octobre 1967;
- *Règlement de l'Ontario 8/68*, déposé le 15 janvier 1968;
- *Règlement de l'Ontario 84/69*, déposé le 17 mars 1969;
- *Règlement de l'Ontario 275/70*, déposé le 22 juin 1970, abroge les Règlements 106/67, 378/67, 8/68 et 84/69.

Annexe I - Statistiques sur l'abattage pour les abattoirs inspectés par le gouvernement provincial en Ontario

ANNÉE	NOMBRE D'ESPÈCES D'ANIMAUX À VIANDE ROUGE ABATTUES	NOMBRE D'ESPÈCES D'ANIMAUX À VIANDE BLANCHE ABATTUES
1999	1 020 597	23 897 139
2000	966 578	19 246 866
2001	973 868	20 130 159
2002	1 023 445	19 274 740
2003	1 026 071	18 943 376

REMARQUES :

Les espèces à viande rouge abattues comprennent, mais sans s'y limiter, les porcs à rôtir, les verrats, les bisons, les taureaux, les veaux femelles, les veaux mâles, les vaches, les wapitis, les espèces exotiques, les daims, les chèvres, les génisses, les agneaux, les porcs de marché, les ratites, les cerfs nobles, les semi-castrats, les moutons, les truies, les verrats castrés, les bouvillons et les sangliers.

Les espèces à viande blanche abattues comprennent, mais sans s'y limiter, les poulets, les poulets de Cornouailles, les canards, les oiseaux rares, la volaille, les oies, les pintades, les perdrix, les faisans, les pigeons, les cailles, les lapins, la volaille de type « Silky » et les dindons.

Annexe J - Lettre initiale envoyée aux parties concernées

EXAMEN DE L'INSPECTION DES VIANDES

L'honorable Roland J. Haines

Ontario

80, rue Dundas, 2e étage, Unité Q
London (Ontario) N6A 1E7

Tél : (519) 660-2700
Téléc : (519) 660-2709
Web : www.meatinspectionreview.com

OBJET : EXAMEN DE L'INSPECTION DES VIANDES

J'ai été autorisé par le gouvernement de l'Ontario à procéder à l'examen des systèmes d'inspection et de réglementation des viandes, y compris des transformateurs de viande indépendants, afin d'améliorer la santé et la sécurité publiques et de rétablir la confiance des entreprises.

Cet examen n'est **pas** une enquête publique et il n'y aura donc aucune audience publique où les dépositions seront prises sous serment.

Le mandat qu'on m'a confié m'amène à étudier les normes réglementaires, y compris les lois existantes, et l'interface entre l'inspection, l'observation des lois et leur application. On m'a demandé de formuler des recommandations sur les démarches à favoriser pour renforcer le système d'inspection des viandes, y compris sur les stratégies d'harmonisation avec le gouvernement du Canada, qui partage la responsabilité de l'inspection des viandes avec le gouvernement de l'Ontario.

Dans le cadre de cet examen, il m'est permis de réclamer de l'information auprès de n'importe quelle source et je suis intéressé à écouter toute personne ayant des préoccupations à propos de la salubrité des viandes en Ontario et de l'actuel régime d'inspection des viandes.

On m'a dit que vous pourriez être intéressé par l'objet de cet examen. C'est pourquoi je vous invite à nous fournir tout renseignement dont vous disposez qui pourrait être pertinent et à nous faire parvenir toute observation écrite que vous pourriez vouloir présenter sur les questions auxquelles vous croyez que je devrais m'attarder afin de mener à bien le mandat qui m'a été confié.

Le décret qui définit mon mandat et la fiche d'information relative aux observations écrites sont disponibles sur le site Web de l'examen.

Puisque mon rapport écrit doit être remis le 30 avril 2004, j'ai besoin de votre réponse au plus tard le 15 mars 2004.

(Original anglais signé par)

L'honorable Roland J. Haines

RJH:jb

Annexe K - Liste des particuliers et des groupes qui ont présenté des observations écrites au personnel chargé de l'examen[1]

(en ordre alphabétique)

Abate Rabbit Packers Ltd.
Alliance animale du Canada
Association of Ontario Chicken Processors
Barron Poultry Limited
Fédération culinaire canadienne
La Fédération des sociétés canadienne d'assistance aux animaux
Conseil des viandes du Canada
Conseil canadien des transformateurs d'œufs et de volailles
Canadian Supply Chain Food Safety Coalition
Association canadienne des médecins vétérinaires
Carol Libman
Carol Winter
Chicken Farmers of Ontario
Ordre des vétérinaires de l'Ontario
Dairy Farmers of Ontario
David McDowell
DeBoer's Poultry Inc.
Desboro Fur Farms
Ed Peconi & Sons Ltd.
Elizabeth Locke
Grand River Poultry
Holly Park Meat Packers Inc.
Société de prévention canadienne pour la protection des animaux et de l'environnement
Jain Society of Toronto on Ontario Multifaith Council on Spiritual and Religious Care
Joseph MacDonald
Judith Rinfret

[1] Certains particuliers ont choisi de fournir des observations écrites au personnel chargé de l'examen à condition que leurs observations demeurent confidentielles. Leurs noms n'ont donc pas été ajoutés à la présente liste. En outre, d'autres ont fait des commentaires lors de réunions privées et leurs noms n'ont pas été ajoutés non plus afin de respecter la nature privée de ces réunions.

Ken Horst
Machabee Animal Food Ltd.
Max Burt
Michael Hermiston
Mill Creek Farm
Milton Scheel Packers
Syndicat national des agriculteurs – Ontario
Nick's Abattoir
Association ontarienne des éleveurs de bovins
Fédération de l'agriculture de l'Ontario
Ontario Federation of Anglers and Hunters
Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
Commission ontarienne de commercialisation du porc
Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario
Agence ontarienne de commercialisation des ovins
Société de protection des animaux de l'Ontario
Ontario Veal Association
Otonabee Meat Packers
People's Meat Market
Randal Leavitt
Teggart Farms
Temiskaming Agricultural Development Association
Circonscription sanitaire de Temiskaming
Turkey Farmers of Ontario
Town and Country Meats and Abattoir
Valtoudis Brothers Meat Packers
Vanessa Meats

Annexe L - Assemblée publique de Peterborough - Le 24 mars 2004

EXAMEN DE L'INSPECTION DES VIANDES
L'honorable Roland J. Haines

Examen des systèmes d'inspection et de réglementation des viandes en Ontario

Assemblée publique de Peterborough
Le 24 mars 2004
ORDRE DU JOUR RÉVISÉ

Chambre du conseil municipal, 500, rue George Nord
Peterborough (Ontario)

De 9 h 30 à 13 h 00 et de 14 h 15 à 17 h 00

Heure	Intervenant	
9 h 30		Discours d'ouverture prononcé par l'honorable juge Haines
9 h 40	MAAO	Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation - le Dr Deb Stark, sous-ministre intérimaire, Division de l'industrie alimentaire
9 h 45	MRN	- Ministère des Richesses naturelles - Mike Kindree, chef, Unité des évaluations et des services spéciaux
10 h 15	SEFPO	- Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario - Leah Casselman, présidente - Tim Hadwen, avocat général - Brian Burdick, agent responsable de l'hygiène des viandes du MRN (c.-à-d. inspecteur) - Doug Peebles, coprésident du MAAO Comité des relations
10 h 45	**PAUSE**	
11 h	ABP Recycling Inc.	- Joe Kosalle, directeur général
11 h 15	Ed Peconi & Sons Ltd.	- Don Montague

11 h 30	MSSLD - Ministère de la Santé et des Soins de longue durée - Fred Ruf, coordonnateur intérimaire, Unité des qualité des aliments et qualité de l'eau
12 h	Ontario Federation of Anglers and Hunters - Michael Reader, directeur administratif
12 h 10	Town & Country Farms Inc. - Mario Henry, propriétaire
12 h 30 à 14 h 15	**PAUSE-REPAS**

Heure	**Intervenant**
14 h 15	Otonabee Meat Packers - Joe Taylor, copropriétaire
14 h 30	Great North Premium Foods - Hank Albers, exploitant **- Rick Albers** **- Melissa Wilkenson**
14 h 45	Alliance animale du Canada - Liz White, directrice - Canadian Coalition for Farm Animals - Stephanie Brown
15 h 30	Heinz Frankfurt
15 h 45	Paul McQueen
16 h	Joanne O'Hara
16 h 20	Holly Park Meat Packers Inc. - Mary Vacca - Tony Facciolo, vice-président

Nota : Les éléments en gras indiquent l'ordre du jour selon le déroulement de l'assemblée.

Annexe M - Assemblée publique de London - Le 31 mars 2004

EXAMEN DE L'INSPECTION DES VIANDES
L'honorable Roland J. Haines

Ontario

Examen des systèmes d'inspection et de réglementation des viandes en Ontario

Assemblée publique de London
Le 31 mars 2004

Chambre du conseil municipal, 300, avenue Dufferin
London (Ontario)

De 9 h 30 à 13 h 00 et de 14 h 15 à 17 h 00

Heure	Intervenant	
9 h 30		Discours d'ouverture prononcé par l'honorable Roland J. Haines
9 h 40	MAAO	- Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation - le Dr Deb Stark, sous-ministre intérimaire, Division de l'industrie alimentaire
9 h 45	MRN	- Ministère des Richesses naturelles - Mike Kindree, chef, Unité des évaluations et des services spéciaux
10 h 15	OIMP	- Ontario Independent Meat Processors - Laurie Nichol, directrice administrative
10 h 45	SNC	- Syndicat national des cultivateurs - Ann Slater
11 h 05	SPAO	- Société de protection des animaux de l'Ontario - Michael Draper, inspecteur en chef
11 h 40	SEFPO	- Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario - Ron Elliot, vice-président régional du SEFPO - Doug Peebles, coprésident du MAAO Comité des relations - Robert Lowry, agent responsable de l'hygiène des viandes du MRN (c.-à-d. inspecteur) - Tim Hadwen, avocat général du SEFPO
12 h 15	CVC	- Conseil des viandes du Canada - James M. Laws, P.Ag., directeur administratif - Carla Abbatemarco, directrice technique

13 h à 14 h 15 **PAUSE-REPAS**

Heure	Intervenant	
14 h 15	Bureau de santé publique de Toronto	- Sylvanus Thompson, chef de l'assurance de la qualité - Jane Urquhart, Food Safety Manager, Healthy Environments
14 h 45	alPHa	- Association of Local Public Health Agencies - Andy Papadopoulos, directeur administratif
15 h	ICISP	- Institut canadien des inspecteurs en hygiène publique - Brad Colpitts, conseiller - Qualité des aliments
15 h 15	ASPHIO	- Association of Supervisors of Public Health Inspectors of Ontario - Ron De Burger - Pamela Scharfe, chef des programmes environnementaux, service de santé du comté de Huron - Jim Reffle, Director of Environmental Health & Chronic Disease Prevention, service de santé de Middlesex-London
15 h 45	FAO	- Fédération de l'agriculture de l'Ontario - Paul Mistlele, directeur administratif FAO - Ian McKillop, vice-président de l'Ontario Cattlemen's Association
16 h 05	John Gault	
16 h 20	SNC	- Syndicat national des cultivateurs, section Perth/Oxford - Bruce Hunter - Robert Passmore
16 h 45	Islamic Society of North America-Canada	- Mohammad Ashraf, Ph.D., secrétaire général
17 h 15	Lantz Meat Market	- Steven Lantz, exploitant

Annexe N - Documents portant sur la protection contre les représailles

Ministry of Agriculture and Food
Office of the Deputy Minister
77 Grenville Street, 11th Floor
Toronto, Ontario M5S 1B3
Tel: (416) 326-3103
Fax: (416) 326-3106

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Bureau du sous-ministre
77, rue Grenville, 11e étage
Toronto (Ontario) M5S 1B3
Tél: (416) 326-3103
Téléc: (416) 326-3106

Ontario

Le 9 janvier 2004

DIRECTION DES RESSOURCES HUMAINES

Au personnel de la Direction des ressources humaines

Comme vous le savez peut-être déjà, le gouvernement de l'Ontario a annoncé que le juge Roland J. Haines a été nommé pour examiner les systèmes provinciaux de réglementation et d'inspection des viandes et rédiger un rapport sur cet examen. Je vous écris pour vous encourager à participer à cette étude.

Le juge Haines examinera les processus actuels et formulera des recommandations, s'il y a lieu, concernant des améliorations à apporter au système de réglementation et d'inspection des viandes afin de garantir la haute qualité de l'industrie des viandes de l'Ontario. Son mandat n'est pas de se pencher sur des événements particuliers.

Veuillez savoir que votre collaboration, en l'absence d'écart de conduite, n'entraînera aucune mesure disciplinaire négative. Les dispositions en matière de grief de la *Loi sur la fonction publique* et celles des conventions collectives protègent les employés contre des mesures disciplinaires inopportunes.

L'inspection des viandes est une partie importante de la production alimentaire en Ontario, et les consommateurs s'attendent aujourd'hui à une production de très haute qualité qui sera sécuritaire pour eux et pour leurs familles.

Je suis persuadé que vous reconnaîtrez l'importance de cette démarche et comprendrez qu'elle représente une belle occasion de travailler de concert afin d'assurer le maintien de normes optimales de salubrité dans l'industrie des viandes.

Si vous avez des questions concernant votre participation, veuillez communiquer avec votre directeur des ressources humaines, Jim Felker, au (519) 826-3739.

(Original anglais signé par)

Frank Ingratta
Sous-ministre

p.j.

Ministry of Agriculture and Food
Office of the Deputy Minister
77 Grenville Street, 11th Floor
Toronto, Ontario M5S 1B3
Tel: (416) 326-3103
Fax: (416) 326-3106

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Bureau du sous-ministre
77, rue Grenville, 11e étage
Toronto (Ontario) M5S 1B3
Tél: (416) 326-3103
Téléc: (416) 326-3106

Ontario

Le 27 février 2004

NOTE DE SERVICE

DESTINATAIRES : **Tous les membres du personnel**

OBJET : **Examen de l'inspection des viandes**

Pour faire suite à la note de service du 24 février 2004 concernant l'examen du système de réglementation et d'inspection des viandes de l'Ontario effectué par le juge Haines, j'aimerais répondre à deux questions soulevées par les agents négociateurs.

En premier lieu, on a voulu savoir si la garantie selon laquelle aucune mesure préjudiciable en matière d'emploi ne sera prise par le gouvernement contre un employé ou un entrepreneur qui, en toute bonne foi, a présenté des observations ou divulgué des renseignements au personnel chargé de l'examen de l'inspection des viandes s'applique également à d'anciens employés de la fonction publique de l'Ontario (FPO). Je voudrais confirmer qu'en effet, cette garantie doit également s'appliquer à tout ancien employé de la FPO.

En deuxième lieu, on a demandé s'il était convenable pour les membres du personnel de communiquer avec leur agent négociateur. J'aimerais répondre en disant qu'il est convenable pour les employés de communiquer avec leur agent négociateur afin de lui poser des questions ou de discuter de leur participation à l'examen de l'inspection des viandes.

Avant tout, l'essentiel est de mettre l'accent sur l'importance de collaborer avec le juge Haines et son équipe et de les appuyer de toutes les façons possibles. Nous devons travailler ensemble afin d'assurer la salubrité de l'industrie des viandes de l'Ontario.

Frank Ingratta
Sous-ministre

Ministry of Agriculture and Food
Office of the Deputy Minister
77 Grenville Street, 11th Floor
Toronto, Ontario M5S 1B3
Tel: (416) 326-3103
Fax: (416) 326-3106

Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation
Bureau du sous-ministre
77, rue Grenville, 11e étage
Toronto (Ontario) M5S 1B3
Tél: (416) 326-3103
Téléc: (416) 326-3106

Ontario

Le 27 février 2004

NOTE DE SERVICE

DESTINATAIRES : **Tout le personnel contractuel de l'inspection des viandes et de la vérification**

OBJET : **Examen de l'inspection des viandes**

Comme vous le savez peut-être déjà, le gouvernement de l'Ontario a annoncé que le juge Roland J. Haines a été nommé pour examiner les systèmes provinciaux de réglementation et d'inspection des viandes et rédiger un rapport sur cet examen. En vertu du décret annonçant sa nomination, tous les ministères, le Bureau du Conseil des ministres, le Cabinet du Premier ministre et tous les conseils, organismes et commissions du gouvernement doivent prêter leur concours au juge Haines.

Afin d'éviter tout malentendu, il semble opportun de préciser les garanties déjà fournies. Sachez qu'aucune mesure préjudiciable en matière d'emploi ne sera prise contre un employé ou un entrepreneur qui, en toute bonne foi, a présenté des observations ou divulgué des renseignements au personnel chargé de l'examen de l'inspection des viandes. Ces garanties s'appliquent également à tout ancien employé de la FPO.

Si vous avez des questions concernant votre participation, veuillez communiquer avec le directeur des ressources humaines du ministère, Jim Felker, au (519) 826-3739. Vous pouvez également communiquer avec l'agent négociateur qui représente le personnel de la FPO, si vous désirez poser d'autres questions ou discuter de votre participation à l'examen de l'inspection des viandes.

Il est très important d'appuyer le juge Haines parce que nous voulons continuer à assurer le maintien de normes optimales de salubrité dans l'industrie des viandes. Nous devons prêter notre concours à cet examen de toutes les manières possibles.

Frank Ingratta
Sous-ministre

c.c. M. Tony Dean, secrétaire du Conseil des ministres
Mme Kathryn Bouey, sous-ministre, Secrétariat du Conseil de gestion
M. Kevin Wilson, Secrétariat du Conseil de gestion

Annexe O - Biographies des examinateurs du rapport du groupe d'experts-conseils

John Blatherwick, M.D., est le médecin-hygiéniste à Vancouver depuis mars 1984 et il est le médecin-hygiéniste en chef de la Vancouver Coastal Health Authority. Avant de venir s'installer à Vancouver, il a été le médecin-hygiéniste à la Simon Fraser Health Unit pendant neuf ans. Il a commencé à travailler dans le domaine de la santé publique avec le Vancouver Health Department en 1971, laissant une résidence en médecine interne au Vancouver General Hospital pour mettre sur pied la Pine Street Youth Clinic. Il a quitté Vancouver en 1974 pour obtenir son diplôme en santé publique à l'Université de Toronto et pour terminer sa bourse de recherche en santé publique à l'Université de la Colombie-Britannique. Le Dr Blatherwick a servi dans les réserves des Forces canadiennes pendant 39 ans. Lorsqu'il a pris sa retraite complète en 2000, il portait le grade de commandant et il était le Conseiller médical principal de la réserve navale. Il a été le représentant du Canada au congrès des officiers médicaux de réserve de l'OTAN de 1989 à 1995 et il n'a reçu que leur sixième médaille d'or. Le Dr Blatherwick a publié 18 livres, portant principalement sur les avions et les médailles civiles et militaires. Il s'est vu décerner l'Ordre du Canada en 1994 pour son travail dans la santé publique et l'Organisation panaméricaine de la santé lui a remis un prix en tant que « héros canadien de la santé » en 2002.

Larry Copeland est directeur, Services de la protection des aliments au Centre d'épidémiologie de la Colombie-Britannique (ministère de la Santé de la Colombie-Britannique). Le bureau de M. Copeland a pour mandat de fournir au ministère de la Santé les conseils scientifiques dont il a besoin pour élaborer les politiques et les lois provinciales qui régissent la sécurité de l'approvisionnement alimentaire de la province. De plus, son bureau offre des ressources scientifiques spécialisées semblables aux autorités sanitaires régionales afin de les aider à respecter leur mandat qui consiste à appliquer les politiques et les lois provinciales en matière de salubrité des aliments au sein de leur territoire de compétence. Les autres services connexes comprennent le fait d'entreprendre les recherches nécessaires, d'offrir des programmes d'éducation et de formation, d'élaborer des programmes de gestion des renseignements, ainsi que de recueillir et

d'analyser les données relatives aux dangers et aux maladies d'origine alimentaire qui contribuent au fardeau de la morbidité et de la mortalité au sein de la population de la Colombie-Britannique. Le bureau de M. Copeland est également directement responsable de l'application des dispositions de 3 lois provinciales sur la salubrité des aliments qui régissent les abattoirs et les usines de transformation des produits laitiers et du poisson. Cette responsabilité comprend la prestation de services de délivrance de permis, d'inspection et d'application visant à appuyer les exigences réglementaires en vertu de ces lois.

Gordon Dittberner, B.V.Sc., détient un diplôme en science vétérinaire de l'Université de Pretoria. Après avoir quitté l'Afrique du Sud en 1966, il a pratiqué au Royaume-Uni pendant presque un an avant d'immigrer au Canada. Il a été un associé dans une petite clinique vétérinaire à Calgary pendant 6 ans, puis il a commencé sa carrière avec Agriculture Canada en tant que vétérinaire régional au bureau du district de Calgary en 1974. En 1977, il a déménagé à Ottawa où il a accepté divers postes liés à la médecine vétérinaire réglementaire au sein d'Agriculture Canada. En 1986, il a été nommé directeur vétérinaire général, puis, en 1991, sous-ministre adjoint, Direction générale des services intégrés pour Agriculture et Agroalimentaire Canada. En 1998, le Dr Dittberner s'est retiré du gouvernement fédéral et a fondé AgriVet International, un organisme qui se spécialise dans la consultation agricole et vétérinaire et la consultation en gestion. Santé Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada et l'Association canadienne des médecins vétérinaires ont compté parmi ses clients, de même que les ministères national et provincial de l'Agriculture en Afrique du Sud.

Pat Dodsworth est directeur, Assurance de la qualité et salubrité des aliments pour Les aliments Schneider.

Kathryn Doré, B.Sc., M.H.Sc., est épidémiologiste principale et gérante, p.i., Section de la surveillance, Division des infections d'origine hydrique, alimentaire et zoonotique pour Santé Canada, ainsi que professeure adjointe au département de médecine populaire de l'Université de Guelph.

Sandra Fulton est présidente de Fulton Food Safety Consultants, une société de Rockwood (Ontario) qui se spécialise dans les exigences réglementaires pour l'industrie alimentaire et qui offre des services d'exercice pratique à l'industrie et au gouvernement à l'égard de

l'élaboration de l'ARMPC, de la vérification, de la formation au travail, de la conception des usines et des approbations fédérales. En 2002 et 2003, l'entreprise a élaboré une formation complémentaire en matière de transformation de la viande qu'elle a offerte au personnel responsable des inspections du MAAO et elle a élaboré la démarche (normes) relative à l'ARMPC pour le programme Avantage ARMPC du MAAO. M^me^ Fulton a commencé sa carrière avec l'ACIA en 1980 en tant qu'inspectrice fédérale des viandes et a progressivement cheminé jusqu'au poste de superviseure de secteur pour les inspecteurs de la transformation de la viande. Avant de démissionner de son poste en 1998, elle a occupé le poste de spécialiste en programme pour la région de l'Ontario relativement aux plans détaillés, aux usines et au matériel et elle a été responsable de la délivrance des permis, de l'évaluation des plans détaillés, de l'application, de la prestation de services d'interprétation et d'orientation en matière de normes à l'industrie et au personnel affecté aux inspections, de la formation du personnel affecté aux inspections et de la vérification de la conformité de 60 établissements chaque année. En 1999, M^me^ Fulton a été engagée par le Groupe de mise en œuvre du système canadien de l'inspection des aliments pour élaborer le code de 16 chapitres pour les Règlements nationaux sur la viande rouge et la volaille.

John Groenewegen, Ph.D., est président de JRG Consulting Group, une société œuvrant dans la prestation de services de consultation au secteur agroalimentaire. Le D^r^ Groenewegen joue un rôle clé dans la prestation de services de consultation aux gouvernements, aux associations industrielles et aux sociétés agro-industrielles relativement aux questions touchant les stratégies d'entreprise, la compétitivité, les politiques agricoles, les politiques commerciales, le secteur céréalier, l'horticulture, ainsi que le secteur du bétail et de la volaille. Dans le domaine de la salubrité des aliments, il a participé à des projets liés aux coûts de la conformité aux normes relatives à la viande réalisés par les abattoirs, créant un inventaire des établissements de traitement de la viande indépendants et réduisant les obstacles à l'adoption de l'ARMPC dans l'industrie de la viande, et à la vérification d'un programme sur la salubrité des aliments. Le D^r^ Groenewegen a été un associé de Deloitte & Touche Groupe Conseil responsable de la pratique de consultation agroalimentaire (mettant l'accent sur les questions de stratégie, d'économie et de politique). Avant sa carrière

en consultation, il a été embauché par Agriculture Canada en tant qu'analyste des politiques et il a fait partie du personnel des politiques agricoles à l'United States Department of Agriculture. Le D[r] Groenewegen a obtenu son doctorat en agriculture et économie appliquée de l'Université du Minnesota, ainsi que son baccalauréat ès sciences agricoles et sa maîtrise ès sciences en économie agricole de l'Université de Guelph. Il est également un conseiller en gestion agréé (CMC).

Sylvain Quessy, D.M.V., Ph.D., est titulaire de la chaire industrielle en salubrité des viandes et professeur adjoint au Département de pathologie et microbiologie de la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal. Le D[r] Quessy a obtenu un diplôme de l'Université de Montréal (D.M.V., 1984). Il a travaillé comme praticien d'exercice privé et comme hygiéniste des viandes pour l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) avant de terminer son doctorat en microbiologie et immunologie (Montréal, 1994). Il a ensuite travaillé pour Santé Canada en tant que chercheur scientifique et chef de la section de microbiologie environnementale du Laboratoire d'hygiène vétérinaire et alimentaire à Saint-Hyacinthe, où il a étudié l'épidémiologie moléculaire et le contrôle des pathogènes d'origine alimentaire et hydrique. En 1999, il a accepté un poste de professeur à la Faculté de médecine vétérinaire de l'Université de Montréal. Il est actuellement responsable d'une chaire de recherche en salubrité des viandes où il supervise le travail de nombreux étudiants diplômés travaillant sur la caractérisation génétique et l'épidémiologie des pathogènes d'origine alimentaire et des pathogènes environnementaux. Il a agi à titre de conseiller scientifique pour de nombreux organismes gouvernementaux, professionnels ou de production relativement à l'élaboration de politiques et de modèles axés sur l'ARMPC à la ferme ou relativement à l'analyse des risques. Il est reconnu comme un expert en évaluation des risques microbiens par l'Organisation mondiale de la santé. Il a publié et présenté de nombreux documents scientifiques sur l'épidémiologie moléculaire, la pathogénie et le contrôle des pathogènes comme *Salmonella, Yersinia, Cryptosporidium* et *Campylobacter*.

Bill Rannells, D.V.M., est un entrepreneur indépendant de Cook and Thurber, situé à Ann Arbor (Michigan). Il est un ancien directeur de l'assurance de la qualité dans l'industrie et agent du Food Safety and Inspection Service du Département de l'Agriculture des États-Unis.

Robin Williams, M.D., est le médecin-hygiéniste pour la région de Niagara et un professeur clinique à l'Université McMaster. En plus d'être responsables de programmes généraux sur la santé publique, y compris la salubrité de l'eau et des aliments, le D[r] Williams et son personnel ont participé à une enquête sur *E.coli* 0157:H7 d'origine alimentaire dans la région de Niagara au printemps de 1998, avec la participation de 39 patients. Le salami de Gênes a par la suite été identifié comme étant la source et l'étude cas-témoin a été publiée dans le Journal de l'Association médicale canadienne.

Peter Willmott, MES, CPHI(c), est directeur, Services de protection de la santé pour le Halton Region Health Department situé à Oakville (Ontario). Il occupe ce poste depuis 1985. Auparavant, il a occupé pendant 12 ans divers postes au sein du ministère de la Santé de l'Ontario, y compris ceux de directeur du service d'inspection sanitaire provincial et de coordonnateur des lois en matière de santé publique. Dans le cadre de cette dernière fonction, il a été l'un des principaux auteurs de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*. De 1983 à 1995, M. Willmott a enseigné la gestion de la santé environnementale à la School of Occupational & Public Health de l'Université Ryerson. Le portefeuille actuel de M. Willmott comprend la responsabilité des programmes sur la lutte contre les maladies transmissibles et la salubrité des aliments du service de santé. Ses intérêts actuels dans la salubrité des aliments comprennent une adhésion au Groupe de mise en œuvre du système canadien de l'inspection des aliments et au comité de mise en œuvre du système de salubrité des aliments de l'Ontario. M. Willmott a reçu une formation d'inspecteur sanitaire au Royaume-Uni et au Canada. Ses qualifications professionnelles acquises au Royaume-Uni comprennent une accréditation en tant qu'inspecteur des viandes. Il détient un diplôme de la School of Business & Economics de l'Université Wilfred Laurier et une maîtrise en études environnementales de l'Université York. Il termine présentement un doctorat en politiques sur la salubrité des aliments à l'Université de Lincoln (Royaume-Uni).

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 2004
ISBN 0-7794-6428-1